Völkerrecht und Außenpolitik

in der

Verfassung der Republik Polen

vom 17. März 1921

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde der Hohen juristischen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Jan-Josef Halpern

Gerichtsreferendar in Breslau

Breslau 1933

Druck von R. Nischkowsky

Gedruckt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau

---

Referent: Prof. Dr. Wegner

Korreferent: Geh. Rat Prof. Dr. Helfritz

Dem Andenken

an meinen Vater.

Inhaltsübersicht.

Seite

Kapitel 1. Die Entstehung der Verfassung der Republik Polen vom 17. März 1921 1

Kapitel 2. Die völkerrechtliche Stellung der obersten Staatsorgane: 4

1. des Staatspräsidenten 4
2. des Parlaments 7
3. des Ministerrats 13

Kapitel 3. Grundrechte und Grundpflichten völkerrechtlicher Art, die für alle Staatsbürger oder für alle Einwohner der Republik Polen gelten (Minderheitenrechte im weiteren Sinne): 15

1. Die Entstehung dieser Vorschriften 15
2. Das Recht der Staatsangehörigkeit 19
3. Die Treupflicht zum Staate 21
4. Das Recht der Gleichheit vor dem Gesetze 22
5. Das Recht auf Schutz der menschlichen Elementargüter . 24
6. Das Recht auf Bewahrung der nationalen Eigenart . . 26
7. Das Recht der freien Religionsausübung 26

Kapitel 4. Grundrechte und Grundpflichten völkerrechtlicher Art, die besonders für die Minderheiten gelten (Minderheitenrechte im engeren Sinne): 27

1. Das Recht der nationalen Selbstverwaltung 28
2. Das Recht der Gründung und Erhaltung kultureller, religiöser und sozialer Einrichtungen 30
3. Das Kirchenrecht der Minderheiten 31

Anhang: Der Schutz der Grundrechte und Grundpflichten völkerrechtlicher Art 34

Kapitel 5. Die Reform der Verfassung der Republik Polen vom 17. März 1921 36

Französische Verfassungsgesetze.

I. Gesetz vom 25. Februar 1875 über die Organisation der öffentlichen Gewalten.

Artikel 3.

Der Präsident der Republik hat die Gesetzesinitiative in gleicher Weise wie die Mitglieder der beiden Kammern. Er verkündet die Gesetze, sobald sie von beiden Kammern angenommen sind, und überwacht und sichert ihre Durchführung.

Er hat das Begnadigungsrecht; jedoch können Amnestien nur durch ein Gesetz erlassen werden.

Er verfügt über die Heeresmacht.

Er besetzt alle zivilen und militärischen Ämter.

Er präsidiert den nationalen Feiern; die Gesandten und Botschafter der auswärtigen Mächte werden bei ihm beglaubigt.

Jeder Akt des Präsidenten der Republik muß von einem Minister gegengezeichnet werden.

Artikel 6.

Die Minister sind den Kammern solidarisch für die allgemeine Politik der Regierung und einzeln für ihre persönlichen Handlungen verantwortlich.

Der Präsident ist nur im Falle des Hochverrats verantwortlich.

II. Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875 über die gegenseitigen Beziehungen der öffentlichen Gewalten.

Artikel 8.

Der Präsident der Republik schließt und ratifiziert Verträge. Er gibt den Kammern davon Kenntnis, sobald das Interesse und die Sicherheit des Staates es gestatten.

Die Friedensverträge, Handelsverträge, Verträge, die die Staatsfinanzen betreffen, Verträge, die sich auf den Personenstand und das Eigentumsrecht der Franzosen im Ausland beziehen, werden erst endgültig, nachdem sie von beiden Kammern angenommen sind. Keine Abtretung, kein Tausch, keine Einverleibung von Landbesitz kann anders als durch Gesetz stattfinden.

Artikel 9.

Der Präsident der Republik darf nicht ohne vorhergehende Zustimmung der beiden Kammern Krieg erklären.

Übersetzung der behandelten Verfassungsbestimmungen.

Artikel 2. Die oberste Staatsgewalt in der Republik Polen gehört dem Staatsvolk. Staatsorgane im Bereich der Gesetzgebung sind der Sejm und der Senat, im Bereich der vollziehenden Gewalt — der Staatspräsident gemeinsam mit den verantwortlichen Ministern, im Bereich der Rechtsprechung — die unabhängigen Gerichte.

Artikel 35. Jeder vom Sejm beschlossene Gesetzesentwurf wird dem Senat zur Behandlung überwiesen. Falls der Senat innerhalb von 30 Tagen vom Tage der Übermittlung des beschlossenen Vorschlags gegen diesen keinerlei Einwendungen erhebt, so verfügt der Staatspräsident die

Veröffentlichung des Gesetzes. Auf Antrag des Senats kann der Staatspräsident die Veröffentlichung des Gesetzes vor dem Ablauf von 30 Tagen verfügen.

Falls der Senat den vom Sejm beschlossenen Vorschlag abzuändern oder abzuweisen beabsichtigt, so hat er dies dem Sejm innerhalb obiger 30 Tage anzukündigen und den Entwurf spätestens innerhalb der folgenden 30 Tage dem Sejm mit den vorgeschlagenen Änderungen zurückzusenden.

Falls der Sejm die vom Senat vorgeschlagenen Abänderungen mit gewöhnlicher Mehrheit beschließt oder sie mit einer Mehrheit von 11/20 der Abstimmenden verwirft, so verfügt der Staatspräsident die Verkündung des Gesetzes in dem Wortlaut, der durch den erneuten Beschluß des Sejm festgelegt ist.

Artikel 44. Der Staatspräsident unterzeichnet die Gesetze zusammen mit den entsprechenden Ministern und verfügt ihre Veröffentlichung im Staatsgesetzblatt.

Zum Zwecke der Ausführung der Gesetze und unter Berufung auf die gesetzlichen Ermächtigungen hat der Staatspräsident das Recht, Ausführungsverordnungen, Verfügungen, Befehle und Verbote zu erlassen und deren Durchführung unter Anwendung des Zwanges zu sichern.

Dasselbe Recht haben die Minister und die ihnen unterstellten Behörden im Rahmen ihrer Funktionen.

Jeder Regierungsakt des Staatspräsidenten bedarf zu seiner Gültigkeit der Unterschrift des Ministerpräsidenten und des zuständigen Ministers, die durch die Unterzeichnung des Aktes die Verantwortung für diesen übernehmen.

In der Zeit, in der Sejm und Senat aufgelöst sind bis zum erneuten Zusammentritt des Sejm hat der Staatspräsident das Recht, im Falle einer plötzlichen staatlichen Notwendigkeit Verordnungen mit Gesetzeskraft im Bereich der staatlichen Gesetzgebung zu erlassen. Diese Verordnungen können sich jedoch nicht beziehen auf Verfassungsänderungen und die in den Art. 3 Abs. IV, 4, 5, 6, 8, 49 Abs. II der Verfassung vorgesehenen Angelegenheiten oder auf die Wahlordnung zum Sejm und Senat.

Ein Gesetz kann den Staatspräsidenten ermächtigen, Verordnungen mit Gesetzeskraft in der Zeit und im Umfang zu erlassen, die durch dieses Gesetz bezeichnet werden, jedoch mit Ausnahme von Verfassungsänderungen.

Die Verordnungen, die in den beiden voranstehenden Absätzen vorgesehen sind, werden unter Bezugnahme auf die Bestimmungen der Verfassung, die in diesen Absätzen enthalten sind, auf Antrag des Ministerrates und mit der Unterschrift des Staatspräsidenten, des Ministerpräsidenten und aller Minister herausgegeben und im Staatsgesetzblatt veröffentlicht. Die Verordnungen verlieren ihre verpflichtende Kraft, falls sie nicht innerhalb 14 Tagen nach der nächsten Sejmsitzung dem Sejm vorgelegt oder wenn sie nach ihrer Vorlegung von dem Sejm aufgehoben werden.

Artikel 45. Der Staatspräsident ernennt und entläßt den Ministerpräsidenten, ernennt und entläßt auf seinen Vorschlag die Minister und besetzt auf Antrag des Ministerrats die in den Gesetzen vorbehaltenen Zivil- und Militärbehörden.

Jeder Beamter muß dem Minister unterstehen, der für seine Tätigkeit dem Sejm verantwortlich ist.

Die Ernennungen der Beamten des Zivilkabinetts des Staatspräsidenten gegenzeichnet der Ministerpräsident und ist für deren Tätigkeit vor dem Sejm verantwortlich.

Artikel 48. Der Staatspräsident vertritt den Staat nach außen, empfängt die diplomatischen Vertreter fremder Staaten und entsendet die diplomatischen Vertreter des polnischen Staates zu fremden Staaten.

Artikel 49. Der Staatspräsident schließt Verträge mit fremden Staaten ab und gibt sie dem Sejm zur Kenntnisnahme.

Handels- und Zollverträge und Verträge, welche den Staat ständig in wirtschaftlicher Hinsicht belasten oder Rechtsvorschriften enthalten, die die

Staatsbürger verpflichten oder die Änderung der Staatsgrenzen einführen, sowie Bündnisse bedürfen der Zustimmung des Sejm.

Artikel 50. Der Staatspräsident kann nur mit vorherige Einverständniserklärung des Sejm Krieg erklären und Frieden schließen.

Artikel 56. Der Ministerrat trägt die gemeinsame parlamentarische und konstitutionelle Verantwortung für die allgemeine Richtung der Regierungstätigkeit.

Überdies trägt diese Verantwortung der einzelne Minister, jeder in seinem Bereich für die Tätigkeit im Amte, und zwar zugleich für die Übereinstimmung dieser Tätigkeit mit der Verfassung und mit anderen Staatsgesetzen sowie für die Tätigkeit der ihm unterstellten Organe und für die Richung seiner Politik.

Artikel 57. In demselben Umfange verpflichtet die Minister die gemeinsame und einzelne Verantwortung für die Regierungsakte des Staatspräsidenten.

Artikel 87. Ein polnischer Staatsbürger kann nicht zugleich Bürger eines anderen Staates sein.

Artikel 88. Die polnische Staatsangehörigkeit wird erworben:

a) durch Geburt von Eltern, die die polnische Staatsangehörigkeit besitzen;

b) durch Verleihung seitens der zuständigen staatlichen Behörde.

Andere Vorschriften über die polnische Staatsangehörigkeit, ihren Erwerb und Verlust werden besondere Bestimmungen enthalten.

Artikel 89. Erste Pflicht des Staatsbürgers ist Treue zur Republik Polen.

Artikel 95. Der Staat garantiert auf seinem Gebiet allen ohne Unterschied der Abstammung, der Nationalität, der Sprache, der Rasse oder Religion den vollen Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums.

Ausländer genießen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit die gleichen Rechte wie die polnischen Staatsbürger und haben die gleichen Pflichten, es sei denn, das die Gesetze dafür ausdrücklich die polnische Staatsangehörigkeit verlangen.

Artikel 96. Alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich. Die öffentlichen Ämter sind in gleichem Maße allen zugänglich unter Bedingungen, die durch das Gesetz vorgeschrieben sind.

Die Republik Polen erkennt weder Vorrechte der Geburt noch des Standes an, ebensowenig Wappen, Geburts- oder andere Titel, mit Ausnahme derjenigen wissenschaftlicher, amtlicher oder beruflicher Art. Dem polnischen Staatsbürger ist es nicht gestattet, ohne Zustimmung des Staatspräsidenten fremde Titel oder Orden anzunehmen.

Artikel 109. Jeder Staatsbürger hat das Recht, seine Nationalität zu bewahren und seine nationale Sprache und seine nationalen Eigenheiten zu pflegen.

Besondere Gesetze werden den Minderheiten im polnischen Staate die volle und freie Entwicklung ihrer nationalen Eigenheiten mit Hilfe von autonomen Minderheitenverbänden öffentlich-rechtlichen Charakters im Bezirk der Verbände der allgemeinen Selbstverwaltung sichern.

Der Staat wird im Verhältnis zu ihrer Tätigkeit das Kontrollrecht und das Recht besitzen, nötigenfalls ihre finanziellen Mittel zu ergänzen.

Artikel 110. Polnische Staatsbürger, die zu den nationalen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten gehören, haben ebenso wie alle anderen Staatsbürger das Recht, auf ihre Kosten wohltätige, religiöse und soziale Anstalten, Schulen und andere Erziehungsanstalten zu gründen, zu beaufsichtigen und zu verwalten und in ihnen ihre Sprache ungehindert zu gebrauchen und die Vorschriften ihrer Religion auszuüben.

Artikel 111. Allen Staatsbürgern wird die Freiheit des Gewissens und des Bekenntnisses zugesichert. Kein Staatsbürger darf wegen seiner

Religion oder wegen seines Bekenntnisses in den Rechten, die anderen Staatsbürgern zustehen, beschränkt werden.

Alle Bewohner des polnischen Staates haben das Recht, sowohl öffentlich als auch privat ihren Glauben zu bekennen und die Vorschriften ihrer Religion oder ihres Ritus auszuüben, sofern dies nicht gegen die öffentliche Ordnung oder die guten Sitten verstößt.

Artikel 112. Die Freiheit des Bekenntnisses darf nicht in einer gegen die Gesetze verstoßenden Art ausgeübt werden. Niemand darf sich der Erfüllung der öffentlichen Pflichten unter Berufung auf seine religiöse Überzeugung entziehen.

Artikel 114. Das römisch-katholische Bekenntnis als die Religion der überwiegenden Mehrheit des Volkes nimmt im Staate die Hauptstellung unter den gleichberechtigten Bekenntnissen ein.

Die römisch-katholische Kirche regiert sich nach eigenen Gesetzen.

Das Verhältnis des Staates zur Kirche wird auf der Grundlage eines Abkommens mit dem Apostolischen Stuhl geregelt werden, das der Ratifikation durch den Sejm unterliegt.

Artikel 115. Die Kirchen der religiösen Minderheiten und die anderen rechtlich anerkannten Religionsverbände regieren sich nach eigenen Gesetzen, denen der Staat die Anerkennung nicht versagen wird, es sei denn, daß sie Bestimmungen enthalten, die mit dem Gesetz in Widerspruch stehen.

Das Verhältnis des Staates zu diesen Kirchen und Bekenntnissen wird auf gesetzlichem Wege nach Verständigung mit ihren rechtlichen Vertretungen geregelt werden.

Schrifttumsverzeichnis.

Abraham: Kilka uwag o konkordacie (Einige Bemerkungen zum Konkordat) in Ruch prawn. i ekon. 1925 S. 647.
Konstytucja a stosunki wyznaniowe i kościół (Die Verfassung, die religiösen Verhältnisse und die Kirche) in Nasza Konstytucja.

Ackerberg: Rechte und Pflichten der Ausländer in Polen. Berlin 1933.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reichs. XIV. Auflage, Berlin 1933.

Anzilotti: Lehrbuch des Völkerrechts. Berlin 1929.

Auerhan: Die sprachlichen Minderheiten in Europa. Berlin 1926.

Babiński: Die Rechtsgrundlage fremder Staatsbürger in Polen in Jahrb. f. Polen 1929.
Prawo cudzoziemców w Polsce (Das Recht fremder Staatsbürger in Polen). Warszawa 1925.

von Balogh: Der internationale Schutz der Minderheiten. München 1928.

Balzer: Aus Problemen der Verfassungsgeschichte Polens. Krakau 1916.

Barthélemy: Démocratie et politique étrangère. Paris 1917.

Barthélemy-Duez: Traité élémentaire de droit constitutionnel. Paris 1926.

Bierbaum: Das Konkordat in Kultur, Politik und Recht. Freiburg i. B. 1928.

Bittner: Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden. Stuttgart 1924.

Bordihn: Das positive Recht der nationalen Minderheiten. Berlin 1921.

Bouffałł: Ochrona mniejszości w prawie narodów (Der Schutz der Minderheiten im Völkerrecht). Warszawa 1928.

Berezowski: Polityka zagraniczna (Außenpolitik). Warszawa 1927.

Bregman: La politique de la Pologne dans le Société des Nations. Paris 1932.

Bruns: Minderheitenrecht als Völkerrecht. Breslau 1928.
Grundlagen und Entwicklung des nationalen Minderheitenrechts. Berlin 1929.
Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage. Berlin 1933.

Car: Z zagadnień konstytucyjnych Polski (Aus den Verfassungsproblemen Polens). Warszawa 1924.
Istota i zakres władzy prezydenta Rzplitej Polskiej (Die Stellung und die Machtbefugnisse des Präsidenten der Republik Polen) in Gaz. adm. i. pol. państw. 1924 S. 456 ff.

Ciechanow: La présidence de la république d'après les lois de la Pologne contemporaine. Paris 1926.

Chorzemski: Obywatelstwo polskie (Die polnische Staatsangehörigkeit). Poznań 1925.

Crozat: Les constitutions de la Pologne, de Dantzig, d'Esthonie et de Finlande. Toulouse 1925.

Cybichowski: Polskie prawo państwowe (Polnisches Staatsrecht). II. Auflage. Warszawa 1933.
Encyklopedja podręczna prawa publicznego (Hand-Enzyklopädie des öffentlichen Rechts). Warszawa 1929.
Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne (Internationales öffentliches und Privatrecht). Warszawa 1928.
W sprawie ważnosci i wypowiedzialności małego traktatu wersalskiego (Zur Frage der Gültigkeit und Kündbarkeit des Kleinen Versailler Vertrages) in Księga pamiątkowa ku czci Oswalda Balzera.

Danziger: Das Verfahren bei Minderheitenbeschwerden vor dem Völkerbund. Dissertation. Breslau 1931.

Dubanowicz: Z zagadnień konstytucyjnych (Verfassungsprobleme). Lwów 1928.

Dwernicki: Prawa i obowiązki obywatelskie (Rechte und Pflichten der Staatsbürger) in Nasza Konstytucja.

Edmunds: Das Völkerrecht — ein Pseudorecht. Berlin 1933.

Ehrlich: Prawo narodów (Völkerrecht). Lwów 1927.

Epstein: Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem. Berlin 1922.

Erdstein: Le statut juridique des minorités en Europe. Paris 1932.

Erler: Das Recht der nationalen Minderheiten. Münster i. W. 1931.

Falkenthal: Das Parlament der polnischen Republik 1919—1930. Dissertation. Jena 1932.

Fauchille-Bonfils: Lehrbuch des Völkerrechts. III. Auflage. Berlin 1904.

Folkerts: Die staatsrechtliche und politische Stellung des Präsidenten der polnischen Republik. Dissertation. Jena 1929.

Gąsiorowski: Prawo zawierania umów międzynarodowych (Das Recht des Abschlusses internationaler Verträge) in Gaz. admin. i pol. państw. 1924 S. 85 ff.

Gołąb: Powszechne obowiązki i prawa obywatelskie (Allgemeine Rechte und Pflichten der Staatsbürger). Kraków, ohne Jahr.

Gerber: Minderheitenrecht in Grundrechte und Grundpflichten. Berlin

Giese: Die Verfassung des Deutschen Reiches. VIII. Auflage, Berlin 1931.

Grentrup: Nationale Minderheiten und katholische Kirche. Breslau 1927.
Die kirchliche Rechtslage der deutschen Minderheiten katholischer Konfession in Europa. Berlin 1928.

Grübel: Die Rechtslage der römisch-katholischen Kirche in Polen nach dem Konkordat vom 10. 2. 1925. Leipzig 1930.

Haase: Der deutsch-polnische Staatsvertrag über Staatsangehörigkeit und Optionsfragen. Berlin 1925.

Handbuch des Deutschen Staatsrechts. Tübingen 1930 bis 1932. (HdbDtStR)

Hamburger: Grundsätzliches zum kulturellen Minderheitenschutz in NiemeyersZ 36, 215 ff.

Hatschek: Deutsches und Preußisches Staatsrecht. Berlin 1923.

Heckel: Verträge des Reichs und der Länder mit auswärtigen Staaten in AöR 46, 209 ff.

Hélie: Les constitutions de la France. Paris 1879.

Heyking: Der internationale Schutz der Minderheiten — die Achillesferse des Völkerbundes in NiemeyersZ 36, 41 ff.

von Hippel: Der französische Staat der Gegenwart. Breslau 1928.

Hirsch: Die Stellung des Präsidenten der französischen Republik in ZverglRW 1931 S. 1 ff.

Hold von Ferneck: Lehrbuch des Völkerrechts. Leipzig 1930.

Hołówko: Dlaczego trzeba zmienić konstytucję? (Warum muß man die Verfassung abändern?). Warszawa, ohne Jahr.

Jaworski: Prawa Państwa Polskiego (Die Gesetze des polnischen Staates). Kraków 1919—1921.
Ankieta o konstytucji (Die Enquête über die Verfassung). Kraków 1924.
Rząd (Die Regierung) in Nasza Konstytucja.
Projekt konstytucji (Der Entwurf einer Verfassung). Kraków 1928.

Jellinek, G.: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1929.

Jeziorański: Le problème minoritaire en Europe. Varsovie 1932.

Junckerstorff: Das Problem der nationalen Minderheiten in Europa. Leipzig 1929.

Kierski: Ochrona praw mniejszości w Polce (Der Schutz der Minderheitenrechte in Polen). Poznań 1933.

Klimów: Wierność dla Rzplitej (Die Treue zur Republik) in Gaz. adm. i pol. państw. 1928 S. 100.

Kollenscher: Die polnische Staatsangehörigkeit. Berlin 1920.

Komarnicki: Polskie prawo polityczne (Polnisches politisches Recht). Warszawa 1922.
O zmianie Konstytucji Polskiej (Die Änderung der polnischen Verfassung). Wilno 1927.

Kraus: Recht der Minderheiten. Berlin 1927.
Verwaltungsfunktionen der Legislative auf dem Gebiet der auswärtigen Angelegenheiten in HdbDtStR 2, 341 ff.

Krusch: Die rechtliche Stellung des Präsidenten der Republik in den Vereinigten Staaten, Frankreich und der Schweiz. Dissertation. Erlangen 1907.

Księga pamiątkowa ku czci Oswalda Balzera (Gedenkbuch zu Ehren von Oswald Balzer). Lwów 1925.

Kumaniecki: Odbudowa państwowości polskiej (Der Wiederaufbau des polnischen Staates). Warszawa 1924.

Kutrzeba: Polskie prawo polityczne według traktatów (Das polnische politische Recht nach den Friedensverträgen). Kraków 1923.
Mniejszości w najnowszem prawie międzynarodowem (Die Minderheiten im neuesten Völkerrecht). Lwów 1925.
Polska odrodzona (Das wiedererstandene Polen). Warszawa 1928.

Laband: Deutsches Reichsstaatsrecht. VII. Auflage. Tübingen 1919.

Landau: Współdziałanie parlamentarne przy zawieraniu umów międzynarodowych (Die Mitwirkung des Parlaments beim Abschluß internationaler Verträge) in Palestra 1930 S. 193 ff.

Langrod: Zapowiedzi konstytucyjne o wydaniu ustaw specjalnych (Die Ankündigungen der Verfassung über den Erlaß von besonderen Gesetzen). Warszawa 1929.

de Lapradelle: La loi sur la nationalité. Paris 1924.

Laun: Die Volkszugehörigkeit und die völkerrechtliche Vertretung der nationalen Minderheiten in NiemeyersZ 31, 252 ff.

von Liszt-Fleischmann: Das Völkerrecht. XII. Auflage. Berlin 1925.

Loewenfeld: Der Rechtsschutz der Minderheiten vor dem Völkerbund in JW 1924 S. 1298 ff.

Mair: Die Psychologie der nationalen Minderheit. Münster i. W. 1933.

Makowski: Konstytucja Rzplitej Polskiej (Die Verfassung der Republik Polen). Warszawa 1924—1926.

Mandelstam: La protection internationale des minorités. Paris 1931.

Meyer: Das Recht der religiösen Minderheiten in Polen. Berlin 1933.

Miller: Uprawnienia Prezydenta Rzplitej w zakresie ustawodawstwa (Die rechtlichen Befugnisse des Präsidenten der Republik im Bereich der Gesetzgebung). Warszawa 1928.

Muszalski: Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny (Kriegsbeginn und Kriegserklärung). Warszawa 1926.

Mornik: Polens Kampf gegen seine nichtpolnischen Volksgruppen. Berlin 1931.

Na drodze do reformy konstytucji (Auf dem Wege zur Verfassungsreform). Warszawa 1929.

Nasza Konstytucja (Unsere Verfassung). Kraków 1922.

Niemeyer: Zuständigkeit des Völkerbundes für die Minderheitenfragen in NiemeyersZ 40—41, 325 ff.

Nitsche: Die Regelung des Staatsvertragsrechts in Deutschland. Dissertation. Halle 1928.

Peretiatkowicz: Reforma Konstytucji polskiej (Die Reform der polnischen Verfassung). Warszawa 1929.

Pierwsze tymczasowe wyniki spisu ludności z dnia 9 grudnia 1931 r. (Die ersten vorläufigen Ergebnisse der Volkszählung am 9. 12. 1931. Warszawa 1932.

Plettner: Das Problem des Schutzes nationaler Minderheiten. Jenaer Dissertation. Leipzig 1927.

Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung. III. Auflage. Berlin 1928.

Pohl: Völkerrecht und Außenpolitik in der Reichsverfassung. Berlin 1929.
Die Zuständigkeiten des Reichspräsidenten in HdbDtStR 1, 482 ff.

Ramlow: Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes. Berlin 1931.

Rewizja konstytucji (Die Revision der Verfassung). Warszawa 1929.

Robinson: Das Minderheitenproblem und seine Literatur. Berlin 1928.

Roth: Die Entstehung des polnischen Staates. Berlin 1926.

Rukser: Die polnische Staatsangehörigkeit in JW 1921, 149 ff.
Die Rechtsstellung der Deutschen in Polen. Berlin 1921.
Zum Begriff der Minderheiten im Sinne des Völkerrechts in JW 1924, 1296 ff.

Rundstein: Ustawa o obywatelstwie państwa polskiego (Das Gesetz über die polnische Staatsangehörigkeit). Warszawa 1927.
Die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Völkerrechts und die Fragen der Staatsangehörigkeit in ZvergIRW 16, 14 ff.

Schade: Ersatz der Zustimmung des Reichstags zu Staatsverträgen im Wege des Art. 48 RV in AöR 53, 364 ff.

Schätzel: Entstehung und Verfassung der Republik Polen in JöR 1924, 300 ff.
Die Regelung der Staatsangehörigkeit nach dem Weltkrieg. Berlin 1927.
Deutsch-polnische Staatsangehörigkeitsfragen in DJZ 1920, 357 ff.

Schlottmann: Die Verfassungen Englands, Nordamerikas, Frankreichs, der Schweiz und Deutschlands. Berlin 1931.

Schmitt: Verfassungslehre. München 1928.

Schwartz: Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914. Berlin 1925.

Starzyński: Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski (Der gegenwärtige rechtlich-politische Zustand Polens). Lwów 1928.
Obywatelstwo Państwa Polskiego (Die polnische Staatsangehörigkeit). Kraków 1921.

Süsterhenn: Das polnische Konkordat vom 10. 2. 1925. Dissertation. Köln 1928.

Świtalski: O rewizji konstytucji (Die Revision der Verfassung). Warszawa 1930.

Szagunn: Forderungen und Anklagen völkischer Minderheiten in Europa. Berlin 1923.

Szerer: Rząd czy prezydent? (Die Regierung oder der Präsident?). Warszawa 1929.

Triepel: Internationale Regelung der Staatsangehörigkeit in ZauslöffR I 1, 185 ff.

von Truhart: Völkerbund und Minderheitenpetitionen. Leipzig 1931.

Verdroß: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. Wien-Berlin 1926.

Wasilewski: Sprawy narodowościowe w teorji i w życiu (Nationalitätenfragen in der Theorie und in der Praxis). Warszawa 1929.

Wehr: Prawo zawierania umów międzynarodowych (Das Recht des Abschlusses internationaler Verträge). Warszawa 1925.

Winiarski: Ustrój polityczny ziem polskich w XIX wieku (Der politische Zustand der polnischen Gebietsteile im XIX. Jahrhundert). Poznan 1923.

Winkler: Statistisches Jahrbuch der europäischen Nationalitäten. Leipzig 1931.

Wintgens: Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten. Stuttgart 1930.

Wolgast: Die auswärtige Gewalt des Deutschen Reiches in AöR 44, 1 ff.

Wolzendorff: Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten. Berlin 1921.

Zoll: Konstytucja a oświata (Die Verfassung und das Bildungswesen) in Nasza Konstytucja.

Archiv für öffentliches Recht: AöR

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Staatsgesetzblatt): Dz.ust.

Deutsche Juristen-Zeitung: DJZ

Gazeta administracji i policji państwowej (Verwaltungs- und Staatspolizeiblatt): Gaz. adm. i pol. państw.

Gazeta sądowa warszawska (Warschauer Gerichtszeitung):

Jahrbuch des öffentlichen Rechts: JöR

Juristische Wochenschrift: JW

Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht: NiemeyersZ

Palestra (Die Palaestra)

Ruch prawniczy i ekonomiczny (Rechts- und Wirtschaftsleben): Ruch prawn. i ekon.

Reichsgesetzblatt: RGBl

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft: ZverglRW

Zeitschrift für Völkerrecht: ZVölkR

Zeitschrift für Ostrecht: ZOstR

Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht: ZauslöffR

Kapitel 1.

Im November 1794 legte der letzte vom Adel gewählte polnische König, Stanislaus August Poniatowski, die Krone nieder, ohne daß die unter seiner Herrschaft geschaffene erste neuzeitliche Verfassung des Königreichs Polen vom 3. Mai 1791 in Kraft getreten wäre. Im Laufe des Jahres 1795 schlossen Preußen, Österreich und Rußland den dritten polnischen Teilungsvertrag ab. Damit hörte Polen auf, ein selbständiger Staat zu sein. Napoleon Bonaparte schuf zwar im Jahre 1809 das „Großherzogtum Warschau" als seinen Vasallenstaat, doch bestand dieser kleine Staat nominell nur bis zum Wiener Kongreß, tatsächlich sogar nur bis zum Einmarsch russischer Truppen in Warschau im Jahre 1813 [1]). Durch den Wiener Kongreß wurde das Gebiet des Großherzogtums Warschau wieder den drei Teilungsmächten Preußen, Österreich und Rußland etwa nach dem Stand von 1795 zugesprochen; der Kaiser von Rußland war von fortan zugleich König von Polen. Versuche polnischer Aufständiger, im Jahre 1830 [2]) und 1863 [3]) die russische Herrschaft, unter der der größte Teil der polnischen Bevölkerung lebte, mit Waffengewalt zu beseitigen, scheiterten völlig. Eine Befreiung des russischen Teiles Polens von der Abhängigkeit von St. Petersburg brachte erst der Siegeszug der verbündeten deutschen und österreichischen Truppen im Jahre 1915. Durch die Besetzung Warschaus im Sommer 1915 wurde für die Okkupationsmächte die vorläufige Lösung der polnischen Frage akut. Die Mittelmächte begnügten sich nicht, wie z. B. im besetzten belgischen Gebiet, mit der Errichtung des Generalgouvernements, sondern gingen daran, die polnische Frage zu regeln. Durch die Zwei-Kaiser-Proklamation vom 5. November 1916 [4]) wurde dem polnischen Volke kundgegeben, daß Polen künftighin eine selbständige konstitutionelle Monarchie sein solle. Durch das Patent der beiden verbündeten Monarchen vom 12. September 1917 [5]) wurde für den künftigen König von Polen ein aus drei polnischen Würdenträgern bestehender Regentschaftsrat eingesetzt; zwar war durch diesen Akt ein polnischer Staat völkerrechtlich noch nicht vollendet [6]), doch galt in Polen selbst dieses tatsächlich

---

1) Einzelheiten bei Winiarski, ustrój polityczny ziem polskich, S. 60 f.
2) Vergleiche Winiarski, a. a. O., S. 117 f.
3) Winiarski, a. a. O., S. 137.
4) Text bei Roth, Die Entstehung des poln. Staates, S. 129.
5) Text bei Roth, a. a. O.
6) Roth, a. a. O., S. 28; Falkenthal, Das Parlament der poln. Republik, S. 9; Kutrzeba, Polska odrodzona, S. 75.

schwache Regierungsorgan als der Beginn einer staatlichen Selbstverwaltung [7].. Ein großer Teil der polnischen Bevölkerung, vor allem die beiden politischen Flügelparteien, die Nationaldemokraten und die Sozialisten, standen jedoch den redlichen Bemühungen der Mittelmächte feindlich gegenüber. Das polnische Nationalkomitee verhandelte sogar zu derselben Zeit in Paris, London und Washington mit den Feindbundmächten über die Errichtung des polnischen Nationalstaates.

Der Vorläufige Staatsrat, eine Körperschaft, bestehend aus 25 Mitgliedern, die die neue Gesetzgebung und Verwaltung für das Königreich Polen vorbereiten sollte, setzte im Januar 1917 eine Kommission ein, die für das Königreich Polen eine Verfassung nach den in der November-Proklamation bereits umrissenen Grundsätzen ausarbeiten sollte; die Kommission erfüllte ihre Aufgabe in kurzer Zeit und legte den von ihr ausgearbeiteten Verfassungsentwurf bereits im Juli 1917 dem Vorläufigen Staatsrat vor; die politischen Geschehnisse jedoch, vor allem die Entstehung der selbständigen polnischen Republik, zwangen die nachfolgenden polnischen Regierungen, diesen Verfassungsentwurf unberücksichtigt zu lassen [8].

Am 14. November 1918 dankte der Regentschaftsrat ab und ernannte den vormaligen Kommandanten der polnischen Legionäre, Josef Piłsudski, zum Diktator Polens; dieser beauftragte den Sozialistenführer Moraczewski mit der Bildung der ersten selbständigen Regierung. Mit dieser Regierungsbildung beginnt de facto die Souveränität des polnischen Nationalstaates [9].

Als eine ihrer ersten Amtshandlungen schrieb die Regierung Moraczewski die Wahlen zur verfassunggebenden Nationalversammlung (Sejm) [10] aus, die am 26. Januar 1919 stattfanden. Der Sejm trat am 9. Februar 1919 in Warschau zusammen. Er beschloß am 20. Februar 1919 ein Gesetz, in welchem die Stellung und die Funktionen der obersten Staatsorgane vorläufig geregelt wurde, die sogenannte „Kleine Verfassung". In diesem kurzen, sehr mangelhaften Gesetz, wurde die gesetzgebende Gewalt dem Sejm, die ausführende Gewalt dem Staatschef, d. h. Piłsudski, und dem Ministerrat übertragen, doch waren die Befugnisse der einzelnen obersten Staatsorgane unklar abgegrenzt [11].

---

[7]) Kutrzeba, a. a. O., S. 75.

[8]) Eine eingehende Darstellung und Würdigung dieses Entwurfes befindet sich bei Komarnicki, Prawo polityczne, S. 138 ff.

[9]) Roth, a. a. O., S. 30.

[10]) Sejm war in Polen bis 1795 die Bezeichnung für das Oberhaus (Senat) und für das Unterhaus zusammen. Der Senat setzte sich damals aus geistlichen und weltlichen Würdenträgern zusammen, während das Unterhaus eine Adelsvertretung war. Beide Kammern wählten den König und hatten die gesetzgebende Gewalt inne. Heute ist „Sejm" nur die Bezeichnung für das Abgeordnetenhaus.

[11]) Kutzeba, Polska odrodzona, S. 150 f.; Falkenthal, a. a. O., S. 13 f.

Der „verfassunggebende“ Sejm konnte seine vornehmste Aufgabe, dem polnischen Staate die Verfassung zu geben, nur mit Schwierigkeiten erfüllen; es war noch unbestimmt, welche Gebiete Bestandteile des Staates werden sollten, in welcher staatsrechtlichen Beziehung die einzelnen Staatsteile zueinander stehen würden (Einheitsstaat, Bundesstaat); zur gleichen Zeit wurden in Versailles und in St. Germain die „Friedensverhandlungen“ mit Deutschland und mit Deutschösterreich geführt, bei denen die einzelnen Fragen der nationalen und religiösen Minderheiten, die in den polnischen Staatsverband aufgenommen werden sollten, stark im Vordergrund standen.

Um dem Sejm die Arbeit zu erleichtern, berief die Regierung noch vor dessen Zusammentritt im Januar 1919 eine Enquête-Kommisison, die aus den bedeutendsten polnischen Staatsrechtslehrern bestand; diese Kommission arbeitete einen Verfassungsentwurf aus, der die Arbeiten des Verfassungsausschusses des Sejm wesentlich beeinflußt hat [12]).

Im Frühjahr 1919 brachte die Regierung von sich aus im Sejm einen sehr allgemein gehaltenen, völlig ungegliederten Entwurf ihrer Grundsätze für die Verfassung ein; da diese Regierungsvorlage von allen Parteien heftig angegriffen wurde [13]), reichte die Regierung im November 1919 einen neuen, diesmal besser abgefaßten und genauer gegliederten Verfassungsentwurf ein, der sich vorwiegend auf den Entwurf der Enquête-Kommission stützte [14]). Daneben wurden im Sejm auch verschiedene Vorschläge einzelner Parteien eingebracht, die zum Teil gänzlich unbrauchbar waren [15]). Der Verfassungsausschuß des Sejm benutzte diese verschiedenen Vorschläge bei seinen Beratungen und legte seinen eigenen Entwurf im Juli 1920 dem Sejm-Plenum vor.

Alle Entwürfe gingen übereinstimmend davon aus, daß Polen eine Republik, ein zentralistischer Einheitsstaat auf demokratischer Grundlage, mit allgemeinem, gleichem und geheimen Wahlrecht sein sollte. Nur in der Frage der zweiten Kammer und in der Frage des Staatsoberhauptes gingen die Meinungen auseinander. Bei der Frage des Senates [16]) gingen in den einzelnen Vorschlägen und Anträgen konservative, ständestaatliche und sozialistische Gedankengänge durcheinander; historische Vor-

---

12) Die eingehende Darstellung dieses sehr beachtlichen Entwurfs befindet sich bei Komarnicki, Polskie prawo polit., S. 150 ff.

13) Cybichowski, Prawo państwowe, Band 2, S. 29, nennt ihn „einen schön und volkstümlich geschriebenen politischen Leitartikel“; der Entwurf ist bei Komarnicki, a. a. O., S. 162 ff., genau dargelegt.

14) Komarnicki, a. a. O., S. 169 ff.

15) Vgl. die Kritik bei Cybichowski, a. a. O., Band 2 S. 30, und bei Komarnicki, a. a. O., S. 182 ff.

16) Die Bezeichnungen für dieses Staatsorgan waren verschieden; neben der Bezeichnung „Senat“ kommen auch die Ausdrücke „Kammer der Arbeit“ und „Rechtsschutzkammer“, wie in der Verfassung von 1791 vor (von Falkenthal, a. a. O., S. 29, „Rechtsschutzkammer genannt, während die richtige Übersetzung „Rechtsüberwachungskammer“ ist).

bilder in der Verfassung vom 3. Mai 1791 und in den französischen Verfassungsgesetzen von 1875 standen den Gedanken an eine „Kammer der Arbeit" gegenüber. Mit geringer Mehrheit wurde endlich ein Kompromißvorschlag angenommen, wonach der Senat eine ähnliche Rolle wie der in Frankreich spielen sollte; sein wirksamstes Recht sollte das Vetorecht gegenüber den vom Sejm beschlossenen Gesetzen sein (Art. 35 Verf.). — In der Frage des Staatsoberhauptes wollte ein Teil der Entwürfe die Stellung des Präsidenten der des Präsidenten der französischen Republik angleichen, während ein Teil der Entwürfe sich für eine Stärkung der Präsidialgewalt aussprach; die erste Ansicht trug schließlich den Sieg davon.

Obwohl die Verfassungskommission des Sejm ihren Entwurf dem Plenum schon im Juli 1920 vorgelegt hatte, konnte die Beratung dieser Vorlage infolge des russisch-polnischen Krieges, insbesondere infolge der Kämpfe vor Warschau, nicht vonstatten gehen. Erst nach Einstellung der Feindseligkeiten konnte die Arbeit an der Verfassung fortgeführt und nach etwa einem halben Jahr beendet werden.

Am 17. März 1921 wurde die Verfassung fast einstimmig angenommen und am 1. Juni desselben Jahres in dem Gesetzblatt der Republik Polen (Dziennik ustaw Rzplitej Polskiej, im folgenden Staatsgesetzblatt genannt) veröffentlicht [17]). Gemäß Art. 126 Verf. gilt sie vom Tage ihrer Veröffentlichung an.

Kapitel 2.

Die Verfassung hat eine klare Teilung der Gewalten durchgeführt: die gesetzgebende Gewalt liegt beim Sejm und Senat, die vollziehende bei dem Staatspräsidenten gemeinsam mit den verantwortlichen Ministern, die richterliche bei unverantwortlichen und unabhängigen Richtern (Art. 2 Verf.). Auch innerhalb der Schranken der vollziehenden Gewalt ist eine klare Scheidung zwischen den Aufgaben des Staatspräsidenten und denen des Ministerrats bezw. der einzelnen Minister eingeführt. Bis zur Verfassungsreform des Jahres 1926 hat der Staatspräsident eine rein repräsentative Stellung eingenommen, etwa der des Präsidenten der französischen Republik nach den Verfassungsgesetzen vom 25. Februar und 16. Juli 1875 vergleichbar, und von weitaus geringeren Machtbefugnissen als der Reichspräsident. Bis zur oben erwähnten Verfassungsreform von 1926 lag in Polen, ebenso wie noch heute in Frankreich, die rechtliche und tatsächliche Leitung des Staates beim Parlament, vorzüglich beim Sejm und bei dem vom Parlament abhängigen Ministerium [18]).

---

[17]) Eine deutsche Übersetzung der Verfassung befindet sich in JöR 1923-24, 300 ff.

[18]) Jellinek, Allg. Staatslehre, S. 735.

Erst durch die Abänderung und Ergänzung der Verfassung durch das Gesetz vom 2. August 1926 (veranlaßt durch den Mai-Umsturz des Marschall Piłsudski) hat der Staatspräsident das Recht erhalten, Notverordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen; damit begann er, an der Gesetzgebung unmittelbar teilzunehmen und hat im Laufe der Zeit von dieser Befugnis ausgiebigen Gebrauch gemacht. Diese Notverordnungen bedürfen der Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten und aller Minister (Art. 44 Verf.).

Gemäß Art. 48 Verf. vertritt der Präsident die Republik Polen nach außen, empfängt die diplomatischen Vertreter fremder Staaten und entsendet diplomatische Vertreter des polnischen Staates zu fremden Staaten. Zu seinen Aufgaben gehört dabei u. a. die Erteilung des Agréments für zu entsendende Gesandte und Botschafter fremder Staaten und die Empfangnahme der Beglaubigungsschreiben fremder Staaten (der Absendestaaten), auch hier unter ministerieller Verantwortung. Seine Stellung entspricht insoweit der Stellung des Kaisers im Rahmen der alten Reichsverfassung [19]) und des Reichspräsidenten im Rahmen der Reichsverfassung (Art. 45 Abs. I RV). Nach den bisherigen Erfahrungen des politischen Lebens spielt der Staatspräsident in der Außenpolitik keine so entscheidende Rolle wie der Präsident der französischen Republik [20]); dabei ist in Betracht zu ziehen, daß jener schwächer ist als dieser, da er bedeutende diplomatische Akte (wie z. B. den Abschluß von Bündnissen) nicht ohne Mitwirkung des Sejm vornehmen kann (Art. 49 Verf.). Für die Vertretung des Staates nach außen ist der Staatspräsident allein zuständig; nach den neueren Tendenzen in der Entwicklung der Stellung des Staatspräsidenten kann man den für den Reichspräsidenten geltenden Satz [21]) auch auf den Staatspräsidenten anwenden, wonach die Repräsentation des Staates nach außen nicht nur eine Legitimation nach außen ist, sondern auch dem Staatspräsidenten gewisse sachliche Kompetenzen im Verhältnis zu den übrigen Staatsorganen verleiht. Allerdings ist der Staatspräsident in seiner Stellung als legitimierter Vertreter des Staates nach außen durch die Mitwirkung des Sejm gemäß Art. 49 und 50 Verf. und durch die ministerielle Gegenzeichnungspflicht aller seiner Staatsakte gemäß Art. 44, 56 und 57 Verf. stark gehemmt; subjektiv ist die konstitutionelle Verantwortung gemäß Art. 51 Verf. ein Hemmschuh für den Präsidenten.

Als Vertreter des Staates nach außen schließt der Staatspräsident Verträge mit fremden Staaten ab, die er, je nach ihrer Art, dem Sejm nur zur Kenntnis gibt oder ihm zur Genehmigung vorlegt (Art. 49 Verf.). Beim Abschluß dieser zwischenstaatlichen Verträge sind drei Stadien zu unterscheiden:

---

19) Art. 11 aRV; vgl. dazu Laband, Staatsrecht, Band I, S. 170 ff.

20) Hirsch in ZvergIRW 1, 131; Hippel, Der franz. Staat der Gegenwart, S. 48; Barthélemy, Démocratie et politique étrangère, S. 146 und 152.

21) Pohl, Völkerrecht und Außenpolitik in der RV, S. 31.

1. die Verhandlungen der Bevollmächtigten [22]), die mit der Unterzeichnung des Vertrages, auch fälschlich Abschluß des Vertrages genannt, enden; diese Unterzeichnung ist für den Staat noch nicht verbindlich, da in vielen Fällen erst noch das Parlament sein Einverständnis mit dem Vertrage erklären muß. Diese Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaft wäre bedeutungslos, wenn bereits die bloße Unterzeichnung des Vertrages als rechtlich verbindlicher Vertragsschluß anzusehen wäre [23]);
2. die Ratifizierung des Vertrages durch das Staatsoberhaupt [24]);
3. der Austausch der Ratifikationsurkunden. Zwischen die Unterzeichnung des Vertrages durch die Bevollmächtigten und die Ratifizierung des Vertrages schiebt sich die etwaige Teilnahme des Parlaments, während der Austausch der von den Staatsoberhäuptern vollzogenen Urkunden den Abschluß des Vertrages de iure bedeutet [25]).

Bei den Verhandlungen über den Inhalt des Vertrages mit dem fremden Staate, die der Staatspräsident durch seinen Außenminister oder durch andere Bevollmächtigte führen läßt, ist er vollkommen frei; er wird weder vom Sejm noch von dem Staatsministerium gehemmt, keinem dieser Organe stehen rechtliche Befugnisse zu, in den Gang der Verhandlungen einzugreifen; tatsächlich werden jedoch die Handlungen des Staatspräsidenten zu der Politik des Ministeriums nicht in Widerspruch stehen. Es wäre politisch töricht, wenn bereits im Stadium der Vorverhandlungen der Sejm, also eine vielhundertköpfige Körperschaft, die schwierigen diplomatischen Verhandlungen stören wollte. Der Präsident selber wirkt beim Abschluß internationaler Verträge nur insoweit mit, als er sie ratifiziert; die diplomatischen Verhandlungen führt er nur in Ausnahmefällen persönlich; im Regelfalle sind dabei die diplomatischen Vertreter (Außenminister, Gesandte, Gesandte mit besonderem Auftrag) für den Staat tätig. Im allgemeinen kann nur der Staatspräsident selbst Verhandlungsvollmacht erteilen; wenn dies in Ausnahmefällen der Außenminister tut, so ist anzunehmen, daß er vom Staatspräsidenten dazu ermächtigt ist [26]). Dies wird insbesondere bei kleineren Abkommen, den sogenannten Regierungs- oder Verwaltungsabkommen der Fall sein. Die Praxis des Reichsstaatsrechts ist die gleiche, obwohl auch die RV eine solche Möglichkeit ebensowenig erwähnt [27]). Die Vollmacht des Staatspräsi-

---

[22]) Vgl. Bittner, Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden, S. 152 ff.
[23]) Landau in Palestra 1930, 195.
[24]) Vgl. Bittner, a. a. O., S. 233 ff.
[25]) Wehr, Prawo zawierania umów, S. 76.
[26]) Makowski, Konsytucja, S. 61; Ehrlich, Prawo narodów, S. 230.
[27]) Pohl, Völkerrecht u. Außenpolitik, S. 34.

denten bedarf, wie jeder seiner Regierungsakte, der ministeriellen Gegenzeichnung. Die Vollmacht des Staatspräsidenten oder des Außenministers gibt dem Vertreter nur das Recht, den Staatsvertrag unter Vorbehalt der Ratifikation zu unterzeichnen; es ist jedoch überflüssig, diese Einschränkung der völkerrechtlichen Befugnisse des Vertreters ausdrücklich zu erwähnen, da sie auch bei ihrem Fehlen für jeden Fall vermutet wird [28]).

Gemäß Art. 49 Abs. I Verf. hat der Staatspräsident die mit auswärtigen Staaten abgeschlossenen Verträge dem Sejm (nicht dem Sejm und dem Senat) zur K e n n t n i s zu geben, sofern es sich nicht um die in Art. 49 Abs. II erwähnten besonders wichtigen Abkommen handelt. Eine Frist, innerhalb welcher der Staatspräsident dies tun muß, ist nicht bestimmt, so daß er damit nach Belieben zögern kann und es tun wird, wenn es das Staatswohl erfordern sollte [29]).

Art. 49 Abs. II bestimmt, daß gewisse, für den Staat und dessen Bürger besonders wichtige Arten von Verträgen der Zustimmung des Sejm bedürfen, und zwar:

1. Handelsverträge,
2. Zollverträge,
3. Verträge, die den Staat dauernd finanziell belasten,
4. Grenzabänderungsverträge,
5. Verträge, die Bestimmungen enthalten, welche den Staatsbürgern gewisse Pflichten auferlegen,
6. Bündnisse.

Diese Aufzählung ist, wie in den entsprechenden Bestimmungen der Reichsverfassung (Art. 45 Abs. III) und des französischen Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875 (Art. 8), limitativ [30]). Alle hier nicht aufgezählten Arten zwischenstaatlicher Verträge sind dem Sejm nur zur Kenntnisnahme vorzulegen. Praktisch ist jedoch bei fast allen Verträgen der Staatspräsident gezwungen, die Zustimmung des Sejm einzuholen, da es kaum irgendwelche bedeutenderen Verträge gibt, die nicht unter eine der oben aufgezählten sechs Arten gehören [31]). Ähnlich ist die Regelung in dem deutschen und französischen Verfassungsrecht. Art. 8 des französischen Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875 rechnet hierbei zu den zustimmungsbedürftigen Verträgen auch den Friedensschluß; dagegen können Bündnisse ohne Kontrolle des Parlaments abgeschlossen werden, was die französische Diplomatie immer auszunützen verstanden hat (z. B. französisch-russische „entente cordiale"). Der Präsident der französischen Republik ist zwar gemäß Art. 8 § 1 l. c. verpflichtet, die von ihm

---

28) Makowski, a. a. O., S. 61.
29) Gasiorowski in Gaz. admin. i pol. państw. 1924, 88; Makowski, Kostytucja, S. 62; Wehr, a. a. O., S. 55.
30) Hélie, Les constitutions de la France, S. 1420; Hirsch, a. a. O., S. 131.
31) Jaworski, Prawa, S. 218; Hirsch, a. a. O., S. 132.

abgeschlossenen Verträge bekanntzugeben, doch braucht er es erst zu tun, sobald Interesse und Sicherheit des Staates es gestatten. Er kann sie praktisch demnach geheimhalten, was u. a. bei den Vorkriegsallianzen sowie bei den nach dem Weltkrieg abgeschlossenen Verträgen mit Belgien, Polen und der Kleinen Entente der Fall war. Die Veröffentlichung der geheimen Entente und Allianzen ist ausschließlich dem freien Ermessen des Präsidenten der Republik überlassen und somit einer parlamentarischen Kontrolle in weitem Maße entzogen. Der Präsident der Republik kann im bloßen Einvernehmen mit seinem Außenminister außenpolitische Verpflichtungen eingehen, die notwendigerweise zum Kriege führen, ohne daß die Kammern von diesen bedeutsamen Vereinbarungen etwas erführen. Demnach überwiegt nach der Ansicht von Hippel [32]) in der außenpolitischen Stellung des Präsidenten der Republik noch der alte, in Frankreich seit Richelieu herrschende Gedanke der Geheimpolitik. Die außenpolitische Stellung des Präsidenten der Republik ist mächtiger als die innenpolitische.

Einen Zeitpunkt für die Abgabe der Zustimmung des Parlamentes setzt die Verfassung Polens nicht fest; aus praktischen Gründen ist der Ansicht von Cybichowski [33]) zuzustimmen, wonach der Sejm seine Zustimmung vor der Ratifizierung des Vertrages auszusprechen hat. Die Verfassung bestimmt weiterhin nur, daß die oben aufgeführten sechs Arten internationaler Verträge der Zustimmung des Sejm bedürfen; die Verfassung sagt nichts über eine Mitwirkung des Senats bei dem Zustandekommen dieser Zustimmungserklärung. Die Zustimmung des Sejm ist auch nicht eine Beschlußfassung über ein Gesetz, bei welcher gemäß Art. 35 Verf. der Senat mitzuwirken hat. Die polnische Staatspraxis stimmt jedoch mit der Praxis des Reiches überein; auch in Polen wird die Zustimmung des Sejm in die Form eines Gesetzes gekleidet, welches den Staatspräsidenten zur Ratifizierung des Vertrages ermächtigt; dieses Gesetz ist ein Gesetz im Sinne des Art. 3 Verf., welches gemäß Art. 35 Verf. auch dem Senat zur Beratung zugeleitet und vom Staatspräsidenten zusammen mit dem Vertrag im Staatsgesetzblatt veröffentlicht wird [34]). Internationale Verträge werden auch dann im Staatsgesetzblatt veröffentlicht, wenn sie nicht in Gesetzesform ratifiziert worden sind. Eine Frist für die Verkündung des Gesetzes ist dem Staatspräsidenten nicht gesetzt, so daß er damit nach Belieben zögern kann; diese Möglichkeit ist nur ein schwacher Ersatz für das von namhaften polnischen Staatsrechtlern geforderte suspensive Veto des Staatspräsidenten. Art. 44 Abs. V Verf. in der Fassung des Gesetzes vom 2. August

---

[32]) a. a. O., S. 48.
[33]) Prawo państwowe, Band 2, S. 137.
[34]) Gesetz vom 29. Dezember 1927.

1926 bestimmt, daß die gemäß Art. 49 Abs. II erforderliche Zustimmung des Sejm nicht durch eine Notverordnung des Staatspräsidenten ersetzt werden kann.

Die feierliche Ratifikationsformel lautet [35]): „Nachdem Wir (d. h. der Staatspräsident) uns mit dem Vertrage bekannt gemacht haben, haben Wir ihn anerkannt und erkennen ihn als gültig sowohl im ganzen als auch in jeder in ihm enthaltenen Bestimmung an; Wir erklären, daß er angenommen, ratifiziert und bestätigt ist und versprechen, daß er unabänderlich gehalten werden wird."

Artikel 49 der Verfassung zählt diejenigen Arten völkerrechtlicher Verträge auf, die vom Staatspräsidenten mit Zustimmung des Parlaments ratifiziert werden. Zweifellos sind diese Verträge staatsrechtlich nur verbindlich, wenn die Zustimmung des Parlaments tatsächlich erfolgt ist; fraglich ist es dagegen, ob die verfassungsmäßig erforderliche Zustimmung des Parlaments auch einen Einfluß auf die Verbindlichkeit des Vertrages in völkerrechtlicher Hinsicht hat. Diese Fragestellung ist nur theoretisch bedeutsam; in der Praxis des Völkerrechts wird fast allgemein nicht geprüft, ob die erforderliche Einwilligung der gesetzgebenden Körperschaft tatsächlich erfolgt ist [36]); es ist schon vorgekommen, daß die Ratifikationsurkunde der einen Partei eine diesbezügliche Feststellung enthielt, die der anderen dagegen nicht; trotzdem wurden die Urkunden ohne Beanstandungen ausgetauscht [37]).

In der Wissenschaft des Völkerrechts und Staatsrechts werden zwei Ansichten vertreten. Die eine Lehre [38]) behauptet, nur solche Verträge seien als vom Staat gewollt anzusehen, die das durch die Verfassung dieses Staates ermächtigte Organ im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Ermächtigung abschließt. Demgegenüber betont die andere Lehre [39]), es gäbe einen Grundsatz des Völkerrechts, wonach jede Erklärung eines Staates diesen auch völkerrechtlich bindet, die das Staatshaupt, ohne Rücksicht auf etwaige Beschränkungen seiner Kompetenz durch die Staatsverfassung, in der gehörigen Form abgibt.

Die zweite Lehre vermag nicht zu überzeugen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß die Verfassung eines Staates das Wirken der Staatsgewalt nach jeder Richtung vollkommen

---

35) Vgl. als Beispiel den Freundschaftsvertrag zwischen der Republik Polen und dem Königreich Persien, Dz. ust. 1930, No. 73, Position 580. Die Ratifikationsformel ist dort auch in französischer Sprache abgedruckt.

36) Vgl. Bittner, a. a. O., S. 94, der diese Feststellungen vorwiegend an Hand von Verträgen der österreichisch-ungarischen Monarchie getroffen hat. Verdroß, Völkerrechtsgemeinschaft, S. 52 f., berichtet über zwei Ausnahmefälle.

37) Bittner, a. a. O., S. 94 f.

38) z. B. Hold-Ferneck, Völkerrecht, S. 158 f.; Fauchille-Bonfils, Völkerrecht, S. 436; Liszt-Fleischmann, Völkerrecht, S. 255 f.

39) z. B. Anzilotti, Völkerrecht, S. 272; Bittner, a. a. O., bes. S. 94 f.

organisieren will, also auch in den Beziehungen des Staates nach außen hin, im Verhältnis zu anderen Staaten [40]), so daß für eine Norm des Völkerrechts nur dann Raum ist, wenn sie von der Verfassung ausdrücklich anerkannt und den Verfassungsvorschriften gleichgesetzt ist; es wäre unerklärlich, wieso in einem souveränen Staate das Staatsrecht dem Völkerrecht nachgehen sollte. Es ist demnach auch der Verfassung eines jeden Landes überlassen, von sich aus die Organe zu bezeichnen, die in seinem Namen zu handeln befugt sind. Völkerrechtlich erheblich ist es, daß ein zwischenstaatlicher Vertrag Ausdruck des tatsächlichen Staatswillens ist, der in der für das betreffende Land verfassungsmäßig vorgeschriebenen Art entstanden und durch das durch die Staatsverfassung berufene Organ kundgetan ist [41]). Bei der Ratifizierung von Verträgen, die nach der Landesverfassung der Zustimmung des Parlaments bedürfen, kann der wirklich erhebliche Wille des Staates ohne diese Zustimmung nicht entstehen; wenn das Staatshaupt dennoch diesen Vertrag ratifiziert, so gibt es nicht den Willen der beiden, vom Staat dazu bestimmen Organe, sondern nur den eines dieser Organe, nämlich seinen eigenen, kund. Wollte man annehmen, daß ein solcher Vertrag zwar nicht staatsrechtlich, dagegen völkerrechtlich verbindlich wäre, so würde eine solche beschränkte Gültigkeit zu schweren Bedenken Anlaß geben. Völkerrechtliche Verträge werden grundsätzlich geschlossen, um zwischenstaatlich Materien zu regeln, die in jedem der vertragsschließenden Staaten der innerstaatlichen Gesetzgebung unterliegen; daher müssen auch zur Durchführung solcher Verträge besondere Landesgesetze erlassen werden. Da in den verschiedenen Staaten die Gesetzgebung grundsätzlich die vornehmste Aufgabe des Parlaments ist, so kann man wohl annehmen, daß ein Parlament zu einem Vertrage, den das Staatshaupt ohne seine Genehmigung entgegen den Vorschriften der Verfassung abgeschlossen hat, auch keine Gesetze erlassen wird. Der Vertrag ist de facto wirkungslos. Der Staat, dessen Oberhaupt den Vertrag verfassungswidrig abgeschlossen hat, kann ihn nicht erfüllen. Das verfassungswidrige Vorgehen des Staatshauptes schafft Verwirrungen und unter Umständen diplomatische Verwicklungen. Der auch für das Völkerrecht gültige Grundsatz, daß Verträge einzuhalten sind (pacta sunt servanda) wird von dem Staate verletzt, dessen Oberhaupt die eigene Verfassung außer Acht gelassen hat.

Aus den obigen Darlegungen kann man den Schluß ziehen, daß ein völkerrechtlicher Vertrag entweder völkerrechtlich und staatsrechtlich voll wirksam oder völkerrechtlich und staatsrechtlich gleichmäßig unwirksam ist.

---

[40]) Liszt-Fleischmann, a. a. O., S. 255.
[41]) Ebenso Wehr, a. a. O., S. 36; ähnlich Verdroß, a. a. O., S. 52 f.

Die polnische völkerrechtliche und staatsrechtliche Wissenschaft billigt fast ausschließlich diesen Standpunkt [42]). Nur Makowski [43]) wendet ein, fremde vertragsschließende Staaten hätten nicht die Möglichkeit, nachzuprüfen, ob die Handlungen des Staatshauptes mit der Verfassung des Landes vereinbar seien. Dieser Ansicht ist entgegenzuhalten, daß der Vertragsstaat tatsächlich sehr wohl nachprüfen kann, ob die verfassungsmäßig erforderliche parlamentarische Zustimmung erteilt worden ist [44]). Eine Nachprüfung des Vorliegens dieser Zustimmung durch den Vertragsstaat kann zwar zu diplomatischen Auseinandersetzungen führen, jedoch kann eine Verfassungsverletzung durch das Staatsoberhaupt dem Staate abträglicher sein, mehr Unruhe hervorrufen und größeren Schaden stiften, als etwaige Zweifel des Vertragsstaates an der Verfassungsmäßigkeit des Handelns des fremden Staatsoberhauptes.

Der Kellogg-Pakt vom 27. August 1928 [45]) trägt den verschiedenen Bedenken Rechnung, indem er in Art. III bestimmt: „Dieser Vertrag soll durch die in der Präambel genannten Hohen Vertragsschließenden Parteien gemäß den Vorschriften ihrer Verfassungen ratifiziert werden . . . .“ In der Konvention zwischen der USSR und den Randstaaten (Ostpakt) vom 3. Juli 1933 befindet sich in Art. IV Abs. I folgende Vorschrift: „Die vorliegende Konvention wird von den Hohen vertragsschließenden Parteien gemäß ihren Gesetzen ratifiziert“ [46]). Damit erkennt wohl das Völkerrecht an, daß ein zwischenstaatlicher Vertrag nur dann völkerrechtlich wirksam ist, wenn er auch nach innen Geltung hat.

Die französische Wissenschaft [47]) teilt gleichfalls diesen Standpunkt. Da der Präsident der Dritten Republik — wie oben (S. 8) dargetan ist — größere außenpolitische Machtbefugnisse besitzt als der polnische Staatspräsident, so kann man unter Berücksichtigung der engen Anlehnung der polnischen Verfassung an die französischen Verfassunggesetze von 1875 diesen Grundsatz auch auf das polnische Recht übertragen.

In der deutschen Wissenschaft kann die Ansicht als die überwiegend [48]) geäußerte betrachtet werden, wonach ein ohne die

---

[42]) u. a. Cybichowski, Prawo międzynarodowe, S. 17; Wehr, a. a. O., S. 36 f., 50 ff.; Landau in Palestra 1930, 193 ff.; Gąsiorowski in Gaz. admin. i. pol. państw. 1924, 85 ff.

[43]) Konstytucja, S. 64.

[44]) Dies führt Bittner, a. a. O., überzeugend aus.

[45]) Vgl. das Gesetz zum Vertrage über die Ächtung des Krieges vom 9. Februar 1929, RGBl 1929, Teil II, S. 97 ff.

[46]) Abgedruckt in der ZOstR 1933, 812 ff.

[47]) z. B. Fauchille-Bonfils, a. a. O., S. 436; Barthélemy, Droit constit., S. 646; derselbe, Démocratie, S. 119.

[48]) Anschütz, RV, Art. 45 Anm. 9 b; Giese, RV, Art. 45 Anm. 6; Poetzsch-Heffter, RV, Art. 45 Anm. 15; Hatschek, Staatsrecht, Band 2, S. 485; Heckel in AöR, 46, 209 ff., bes. S. 221 f.; Kraus in HdbDtStR, Band 2, S. 341 ff., bes. S. 349; Schade in AöR, 53, 366; Nitsche, Staatsvertragsrecht, S. 77. Für die alte RV vgl. Laband, StR, Band 1, S. 176.

erforderliche Zustimmung des Reichstages abgeschlossener Vertrag das Reich völkerrechtlich nicht bindet. Die Zustimmung des Reichstages ist Voraussetzung für die Gültigkeit der Ratifikation. Allerdings ist die ganze Frage für das Reichsverfassungsrecht bis auf weiteres ohne Bedeutung, da infolge des Art. 4 des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 [49]) (Ermächtigungsgesetz, verfassungsändernd) Verträge des Reichs mit fremden Staaten, die sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, nicht mehr der parlamentarischen Zustimmung bedürfen.

In Anlehnung an die Reichsverfassung (Art. 45 Abs. II) und an das französische Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875 (Art. 9) kann der Staatspräsident nur mit Einwilligung des Sejm Krieg erklären und Frieden schließen (Art. 50 Verf.). Der Friedensvertrag muß also v o r seinem Abschluß im Sejm behandelt werden, wobei die Möglichkeit weitgehender Kritik seitens der Abgeordneten besteht. Es ist daher zweifelhaft, ob diese Verfassungsbestimmung sehr glücklich ist; es sollte Aufgabe der Exekutive sein, den entsprechenden Augenblick für die Festlegung der Friedensbedingungen zu wählen und sodann gegebenenfalls diese Verhandlungen im Interesse des Staates mit größter Beschleunigung durchzuführen. Die aus wenigen Personen bestehende Exekutive ist nicht so schwerfällig wie das große Parlament. Eine Mitwirkung des Senats bei dem Abschluß des Friedensvertrages ist nicht vorgesehen; wenn diese Zustimmungserklärung des Sejm nicht in die Form eines Gesetzes gekleidet wird, so wirkt der Senat nicht mit. Dagegen weist Makowski [50]) mit Recht darauf hin, daß ein Friedensvertrag fast immer Bestimmungen enthält, die die Staatsbürger verpflichten oder die Staatsgrenzen verändern; da zu diesen Verträgen nach der bisherigen Praxis die Zustimmung des Sejm in der Form eines Gesetzes erteilt wird, so ist auch dieses Gesetz dem Senat vorzulegen. Der Zustimmung des Sejm bedarf es nur für die formelle Kriegserklärung und für den formellen Friedensschluß; tatsächliche Kriegshandlungen werden auch ohne diese Zustimmung vorgenommen [51]).

Obgleich der Staatspräsident in der Außenpolitik eine große Rolle spielt, so ist er nach dem ganzen Aufbau der Verfassung dem Sejm untergeordnet. In Zweifelsfällen wird man, sofern auch das französische Verfassungsrecht, welches für die polnische Verfassung Vorbild war, keine Regelung getroffen hat, zugunsten der Befugnisse des Sejm entscheiden müssen. So

---

[49]) RGBl 1933, Teil I, S. 141.

[50]) Konstytucja, S. 65; a. A. ohne nähere Begründung Jaworski, Prawa, S. 219.

[51]) Muszalski, Prozpoczęcie i wypowiedzenie wojny, S. 121; Barthélemy, Droit const., S. 649; Edmunds, Völkerrecht, S. 281; Krusch, Stellung des Präsidenten der Republik, S. 43.

werden z. B. auch in Frankreich Verträge als völkerrechtlich unverbindlich angesehen, die ohne die verfassungsmäßige Zustimmung des Parlaments abgeschlossen worden sind [52]); da die außenpolitischen Befugnisse des Präsidenten der französischen Republik weitergehend sind als die des polnischen Staatspräsidenten (selbständiger Abschluß von Geheimverträgen!), so ist anzunehmen, daß auch nach polnischem Verfassungsrecht diese Verträge völkerrechtlich wirkungslos sind.

Organe des Staates im Gebiete der vollziehenden Gewalt sind der Staatspräsident und die verantwortlichen Minister als koordinierte Faktoren (Art. 2 Verf.). Obwohl nach dem Wortlaut des Art. 43 Verf. der Präsident die Aufgaben der vollziehenden Gewalt durch die Minister ausübt, sind infolge der Gegenzeichnungspflicht und der parlamentarischen Verantwortung die Minister das Hauptorgan der vollziehenden Gewalt [53]); der Staatspräsident kann ohne ministerielle Gegenzeichnung keine amtliche Tätigkeit ausüben, während die Minister den wesentlichsten Teil ihrer Tätigkeit selbständig erledigen [54]). Die Verfassung selber sieht nicht vor, daß der Ministerrat oder die einzelnen Fachminister, vor allem der Außenminister, völkerrechtlich bedeutsame Funktionen unmittelbar ausüben. Da jedoch auch die völkerrechtlichen Akte des Staatspräsidenten der ministeriellen Gegenzeichnung bedürfen, bedarf es einer kurzen Untersuchung dieses Gegenzeichnungsrechts. Dabei sei bemerkt, daß hierbei nur die p a r l a m e n t a r i s c h e Verantwortung der Minister und des Staatspräsidenten, insoweit die letztere besteht, behandelt werden soll.

Die Minister sind gemeinsam und einzeln für die allgemeine Regierungstätigkeit, für die eigene Tätigkeit und für das amtliche Handeln des Staatspräsidenten verantwortlich, ebenso wie die Reichsminister (Art. 54 RV) und wie die Minister der französischen Republik (Art. 3 § 6 des Verfassungsgesetzes vom 25. Februar 1875). Der Ausdruck „Handeln" bzw. „Tätigkeit" des Staatspräsidenten ist weit auszulegen; denn die Minister sind auch für eine etwaige Untätigkeit dann verantwortlich, wenn eine verfassungsmäßige Pflicht zum Handeln bestanden hat [55]). Eine Verantwortung der Minister gegenüber dem Staatspräsidenten gibt es nicht; da aber der Staatspräsident den Ministerpräsidenten und die übrigen Minister gemäß Art. 45 Verf. abberufen kann, so kann er damit die Minister zur Verantwortung (im weiteren Sinne) ziehen [56]); jedoch bedarf auch die Abberufung des Ministerpräsidenten oder eines Ministers der mi-

---

52) Barthélemy, a. a. O., S. 646.
53) Makowski, Konstytucja, S. 50.
54) Zu der hier interessierenden Organisation des polnischen Ministeriums des Äußeren vgl. Ehrlich, Prawo narodów, S. 161 f., 595 f.
55) Komarnicki, Prawo polityczne, S. 331.
56) Cybichowski, Prawo państwowe, Band 3, S. 181.

nisteriellen Gegenzeichnung, da es sich um einen Regierungsakt des Staatspräsidenten handelt.

Der Ministerrat als kollegiales Organ, das in seiner Art ohne Rechtspersönlichkeit ist, ist in seiner Gesamtheit für die allgemeine Richtung der Regierungstätigkeit, d. h. für die allgemeine Zweckmäßigkeit seines Handelns, verantwortlich; dasselbe bestimmt Art. 6 des französischen Verfassungsgesetzes vom 25. Februar 1875, während die Reichsverfassung eine kollektive Verantwortlichkeit der Reichregierung nicht kennt. Die einzelnen Minister haften für die Gesetzmäßigkeit des Handelns im Amte und für die Zweckmäßigkeit dieses Handelns, d. h. für die geeignete Richtung der Politik. Neben der Verantwortung für die eigene Tätigkeit im Amte ist der einzelne Minister auch für das Handeln der ihm unterstellten Organe, unbeschadet deren strafrechtlicher, zivilrechtlicher oder disziplinarischer Verantwortung, für Regierungsakte des Staatspräsidenten und für die Tätigkeit des Ministerrates parlamentarisch verantwortlich. Ein rechtlicher Unterschied besteht nicht zwischen den Ausdrücken „allgemeine Richtlinien der Regierungstätigkeit" und „Richtlinien der Politik der einzelnen Minister"; es handelt sich nur um eine Frage der Macht [57]), denn die Richtung der Politik des einzelnen Ministers ist nichts anderes, als das Moment der Zweckmäßigkeit in seinem Handeln und dieses Moment der Zweckmäßigkeit sollte in verschiedenen Graden allen Verwaltungsorganen eigen sein [58]). Infolge der Sonderverantwortung des Ministers ist der Ministerrat nicht verpflichtet, diesen durch seine Kollektivverantwortlichkeit zu decken [59]).

Es ist nicht möglich, die solidarische und individuelle Verantwortung der Minister schematisch darzustellen; nach dem Vorbild des Art. 6 des französischen Verfassungsgesetzes vom 24. Februar 1875 kann man diese verschiedenen Arten der ministeriellen Verantwortung so erklären, daß die Minister solidarisch für die allgemeine Regierungspolitik und individuell für ihre persönlichen Regierungsakte dem Parlament verantwortlich sind.

Die Verantwortung des Ministerrats und der einzelnen Minister beruht darauf, daß jeder Regierungsakt des Staatspräsidenten, d. h. jede seine mündliche oder schriftliche, im Rahmen der verfassungsmäßigen Befugnisse ausgeübte amtliche Tätigkeit, gegengezeichnet werden muß. Der Ausdruck „Gegenzeichnung" ist hier weit auszulegen [60]); grundsätzlich hat diese schriftlich zu erfolgen, doch kann der zuständige Minister auch durch konkludente Handlungen sein Einverständnis mit dem

---

[57]) Jaworski, Prawa, S. 221.
[58]) Komarnicki, Prawo polityczne, S. 338.
[59]) Makowski, Konstytucja, S. 72.
[60]) Makowski, Konstytucja, S. 59; Kormarnicki, Prawo polityczne, S. 260; Cybichowski, Prawo państw., Band 3, S. 189.

Regierungsakt des Staatspräsidenten erklären, z. B. der Außenminister durch seine Anwesenheit bei der Begrüßungsansprache des Staatspräsidenten an einen neuernannten fremden Gesandten. Es bleibt dem Staatspräsidenten als Vertreter des Staates nach außen unbenommen, amtliche Gespräche ohne Wissen des Außenministers zu führen, doch würde eine solche Handlungsweise zumindest eine Illoyalität gegenüber dem zuständigen Minister bedeuten, da dieser für die Amtstätigkeit des Präsidenten ohne Rücksicht auf sein Einverständnis mit dieser Tätigkeit verantwortlich ist. Den Gesprächen des Staatspräsidenten mit ausländischen Diplomaten sind Telegramme und Briefe des Staatspräsidenten gleichzusetzen; für diese sind gleichfalls der Ministerpräsident und der Außenminister verantwortlich. Auch die Ansprache, die nach diplomatischem Brauch der Staatspräsident beim Neujahrsempfang des bei ihm akkreditierten diplomatischen Korps hält, bedarf als Regierungsakt des Staatspräsidenten der ministeriellen Gegenzeichnung, die hier durch die Anwesenheit des Ministerpräsidenten und des Außenministers erklärt werden kann.

Bei Gegenzeichnung eines Regierungsaktes durch den Ministerpräsidenten und den zuständigen Minister ist der erste allein verantwortlich [61]).

Kapitel 3.

Der fünfte Teil der polnischen Verfassung, der den Titel „Allgemeine Pflichten und Rechte der Staatsbürger" trägt und seinem wesentlichen Inhalt nach dem Zweiten Teil der Reichsverfassung, den „Grundrechten und Grundpflichten" gleichzusetzen ist, behandelt das Verhältnis der Individuen im Staate zueinander und das Verhältnis der Individuen zum Staate. Dabei sind nicht ausschließlich die Rechte und Pflichten polnischer Staatsangehöriger, gleich welcher Nationalität, Rasse oder Religion sie angehören, hier geregelt; in diesem Teile der Staatsverfassung werden auch gewisse Rechte und Pflichten für alle Bewohner des polnischen Staatsgebietes, also auch für Ausländer, die in Polen wohnen oder selbst nur durch Polen reisen, stipuliert.

Der vom Sejm zur Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs eingesetzte Ausschuss mußte zum Teil behindert durch die vom neuerstandenen polnischen Staate eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen seine Aufgabe erfüllen; diese Verpflichtungen haben sich ganz besonders bei der Abfassung des fünften Teiles der Verfassung ausgewirkt, da hierbei die Grundrechte und Grundpflichten der Staatsbürger zu behandeln waren. In dem am 28. Juni 1919 in Versailles mit den alliierten Mächten abgeschlossenen Minderheitenvertrage hatte sich die polnische

---

61) Makowski, Konstytucja, S. 72.

Regierung verpflichtet [62]), die in den Art. 2 bis 8 dieses Vertrages enthaltenen Vorschriften als Grundgesetze (lois fondamentales) anzuerkennen, d. h. (praktisch) sie in die Verfassung aufzunehmen (Art. 1 Minderheitenvertrag). Eine Folge dieser Anerkennung der wichtigsten Vorschriften des Minderheitenvertrages sollte nach dem Wortlaut des Art. 1 l. c. sein, daß kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Tätigkeit polnischer Staatsorgane entgegen diesen Grundgesetzen ergehen oder sonstwie Geltung haben sollte (Minderheitenrecht bricht Staatsrecht). Polen hat die ihm auferlegten Verpflichtungen zum großen Teil insoweit erfüllt, als es die einzelnen Vorschriften des Minderheitenvertrages in die Verfassung teils wörtlich, teils dem wesentlichen Inhalt nach wie folgt übernommen hat:

Art. 2 Minderheitenvertrag gleich Art. 95 und 111 Verfassung;
Art. 3 und 6 Minderheitenvertrag gleich Art. 88 Verfassung;
Art. 7 Minderheitenvertrag gleich Art. 96 und 104 Verfassung;
Art. 8 Minderheitenvertrag gleich Art. 109 und 110 Verfassung [63]).

Der Ansicht von Balogh [64]), Polen habe den Verpflichtungen, die sich aus dem Minderheitenvertrage ergeben, nicht genüge getan, ist nur unter Vorbehalt zuzustimmen; einzelne Bestimmungen des Minderheitenvertrages befinden sich als Grundgesetze in der Verfassung, doch ist die praktische Handhabung der Vorschriften besonders soweit sie einen Schutz der Minderheiten bezwecken, oft mit der Verfassung nicht mehr vereinbar. Die Ansicht von Balogh ist aber dann richtig, wenn man „Grundgesetze" als „Verfassungsgesetze" auslegt. Damit ist selbstverständlich noch nichts über die tatsächliche Behandlung der Minderheiten gesagt, insbesondere zu der Minderheitengesetzgebung Polens noch keine Stellung genommen. Wichtiger als die Vorschrift des Minderheitenvertrages, die darin enthaltenen Bestimmungen als Grundgesetze anzuerkenen, ist die Bestimmung des Art. 1 des Minderheitenvertrages, wonach kein Gesetz, keine Verordnung oder sonstige amtliche Tätigkeit zu den Schutzbestimmungen des Minderheitenvertrages in Widerspruch stehen darf oder ent-

---

[62]) Balogh, Der internat. Schutz der Minderheiten, S. 200. Die scharfe, nach den bisherigen Erfahrungen jedoch in allen Punkten gerechtfertigte Kritik von Epstein, Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem, S. 15 ff., sei hier kurz erwähnt. Epstein bezeichnet die Minderheitenverträge der alliierten Mächte mit den Nachfolgestaaten als „elendes, wertloses Machwerk" und weist nach, daß die „Friedens"-Konferenz auf keinen der (vorwiegend in Österreich, wo die Minderheitenfrage bereits vor Ausbruch des Weltkrieges akut war) vorliegenden Vorschläge zu einer annähernd gerechten Lösung der Minderheitenfrage zurückgegriffen hat.

[63]) Die Bestimmungen des Minderheitenvertrages sind hier nicht wörtlich angeführt, da sie in vielen Quellenwerken, u. a. bei Kraus, Das Recht der Minderheiten, abgedruckt sind.

[64]) a. a. O., S. 203.

gegen diesen Bestimmungen gelten soll. Eine Darstellung der nicht in der Verfassung enthaltenen Minderheitengesetzgebung kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht gegeben werden; es sei aber auf die zahlreichen Stimmen verwiesen, die die vertragswidrige minderheitenfeindliche Gesetzgebung Polens anprangern [65]). Zum Beweise der Verletzung des Minderheitenvertrages durch Polen mag hier nur folgendes angeführt werden: in den Jahren 1920 bis 1930 wurden beim Völkerbund insgesamt 525 Minderheitenbeschwerden eingereicht; von ihnen waren die meisten, nämlich 155, also 30 Prozent der Gesamtzahl, gegen Polen gerichtet. Dabei ist zu beachten, daß es die Minderheiten aus taktischen Gründen oft trotz aller erlittenen Ungerechtigkeiten vermeiden werden, sich beschwerdeführend an ein internationales Forum zu wenden [66]).

Da die mutmaßlichen Grenzen des neuen polnischen Staates bereits in groben Umrissen während der „Friedensverhandlungen" in Versailles bekannt waren (vgl. Punkt 13 der Vierzehn Punkte Wilsons) und da demnach feststand, daß Polen unter seinen künftigen Untertanen eine große Anzahl von Bürgern haben wird, die sich von der Mehrheit der nationalpolnischen und römisch-katholischen Bewohner Polens bezüglich ihrer volklichen oder religiösen Eigenart unterscheiden werden, hat Art. 93 des Versailler „Friedensvertrages" bestimmt, daß Polen einen Vertrag abzuschließen habe, in dem es den Minderheiten gewisse Rechte zusichern solle; dieser Minderheitenvertrag vom 28. Juni 1919 war dann das Vorbild für die Minderheitenverträge der anderen assoziierten Staaten, denen durch die Pariser Vorstadtverträge größere Minderheitengruppen zugesprochen wurden [67]). Der Begleitbrief vom 24. Juli 1919 des Präsidenten der „Friedens"-Konferenz, Clémenceau, an den polnischen Delegierten, den damaligen Ministerpräsidenten Paderewski [68]), vervollständigt den Minderheitenvertrag insoweit, als er den Zweck des Minderheitenvertrages — den Minderheitenschutz — darlegt und damit heute noch als authentische Gesetzesinterpretation dient.

---

65) u. a. Truhart, Völkerbund u. Minderheitenpetitionen; Szagunn, Forderungen u. Anklagen der völkischen Minderheiten in Europa; Wolzendorff, Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten; Bruns, Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage; Epstein, Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem; Grentrup, Nationale Minderheiten u. katholische Kirche; Heyking in NiemeyersZ 36, 41 ff.; Laun in NiemeyersZ 31, 252 ff.

66) Vgl. die Aufstellung bei Truhart, a. a. O., S. 8. In diesem Werk ist auch jede Petition kurz behandelt.

67) Balogh, a. a. O., S. 25 ff.; die poln. Denkschrift zu dem Entwurf des Minderheitenvertrages ist bei Kierski, Ochrona praw mniejszości w Polsce, S. 55 ff., abgedruckt; a. a. O., S. 10 ff., ist die Entstehung des Minderheitenvertrages u. seine Behandlung im Sejm u. in der polnischen Öffentlichkeit in einseitiger, aber ausführlicher Weise behandelt. Vgl. ferner Bregman, La politique de la Pologne, S. 95 f.

68) Text bei Kollenscher, a. a. O., S. 21 ff.; kritische Würdigung bei Kierski, a. a. O., S. 64 ff.

Bei der nun folgenden Untersuchung ist die von Wintgens [69]) für den Begriff der Minderheit geprägte Formel zugrundezulegen, wonach als Minderheit der objektiven Seite nach solche Bewohner eines Staates zu betrachten sind, die sich von der Mehrheit der Staatsbewohner hinsichtlich ihrer volklichen Eigenart oder ihrer Sprache oder ihrer Religion unterscheiden, und die der subjektiven Seite nach das Bewußtsein haben, einer Minderheit anzugehören und ihre Eigenart zu wahren [70]). Für die religiöse Minderheit gilt die von Meyer [71]) geprägte Formel, wonach „religiöse Minderheiten die Bewohner oder Staatsangehörigen eines Landes sind, die sich in ihrem Glaubensbekenntnisse von der Hauptkirche des Wohnstaates unterscheiden oder in dieser infolge Sprache eine Sonderstellung einnehmen, ohne Rücksicht darauf, ob sie zugleich einer nationalen Minderheit angehören oder nicht". Diese Formulierung trifft besonders auf die unklaren religiösen Verhältnisse auf dem Gebiete der Republik Polen zu.

Polen ist ein typischer Nationalitäten- und Minderheitenstaat; nach der Volkszählung von 1931 wohnen in Polen allein 10 000 000 Einwohner, d. h. etwa 31 Prozent der Bevölkerung mit nichtpolnischer Muttersprache; nach der Volkszählung von 1921 waren nur etwa 69 Prozent der Einwohner polnischer Nationalität, wobei auch diese Zahl als zu hoch gegriffen angesehen wird [72]). Waldecker [73]) weist trotz der starken Minderheitengruppen, die in Polen wohnen, darauf hin, daß im heutigen Polen die Versuchung stark ist, Nation und Staatsvolk gleichzusetzen und dadurch zu der ausschließlichen Vorstellung zu gelangen, daß die nationalen Minderheiten unter dem Gesichtspunkt der Loyalität auf ihre Eigenart zugunsten der Mehrheit verzichten sollen. Polen ist bemüht, daß sog. Territorial- oder Assimilationsprinzip zu verwirklichen, während die Minderheiten bestrebt sind, ihre Eigenart zu pflegen und zu erhalten.

Mit Recht bemerkt Cybichowski [74]), daß der in Art. 8 Minderheitenvertrag benutzte und von da an stets wieder verwendete Ausdruck „nationale, religiöse oder sprachliche Minderheit" für Polen nicht zutrifft, da es außer sprachlichen und religiösen Minderheiten keine besonderen nationalen Minderheiten in Polen gibt.

---

[69]) Schutz der Minderheiten, S. 14.

[70]) Übereinstimmend (für die nationale Minderheit) Laun in NiemeyersZ 31, 263 ff.

[71]) Die relig. Minderheiten in Polen, S. 18.

[72]) Nach der letzten amtlichen Volkszählung vom 9. 12. 1931 sprechen rund 22 200 000 polnische Staatsbürger polnisch als Muttersprache, d. h. 69,1 Prozent der Bevölkerung; etwa 9 925 000 Einwohner Polens, also 30,9 Prozent der Gesamtbevölkerung haben eine andere als die polnische Muttersprache. Vgl. dazu: Tymczasowe wyniki spisu ludnosci. Die Statistik für die religiösen Verhältnisse fehlt noch.

[73]) Allg. Staatslehre, S. 591.

[74]) Prawo międzynarodowe, S. 237.

Die Bestimmungen des fünften Teiles der polnischen Verfassung sind völkerrechtlich insoweit bedeutsam, als sie entweder allen Staatsbürgern oder nur besonderen Gruppen der Staatsbürger — den Minderheiten — oder endlich allen Einwohnern der polnischen Republik, ohne Rücksicht auf deren Staatsangehörigkeit, gewisse Rechte gewähren und gewisse Pflichten auferlegen. Soweit allen Einwohnern des polnischen Staatsgebietes oder allen polnischen Staatsbürgern Rechte verliehen werden, stehen dieselben Rechte auch den Angehörigen der Minderheitsgruppen ohne weiteres zu (argumentum a maiori ad minus), es sei denn, daß die Verfassung selber etwas anderes bestimmt.

Die Überschrift des fünften Teiles der polnischen Verfassung lautet: „Allgemeine Pflichten und Rechte der Staatsbürger." Die Verfassung selber nimmt also die Zugehörigkeit zum polnischen Staatsverbande zur Grundlage dieses Abschnitts der Verfassung, ähnlich wie die Reichsverfassung, die in der Überschrift des 2. Hauptteils auch von Grundrechten und Grundpflichten der Deutschen spricht. Allerdings wird man auch die Ansicht von Anschütz [75]), wonach trotz der Bezeichnung „der Deutschen" in der Überschrift des 2. Hauptteils der Reichsverfassung manche Rechte ausschließlich Reichsdeutschen, manche dagegen allen Bewohnern des Deutschen Reiches zustehen, auch für das polnische Verfassungsrecht entprechend anzuwenden haben. Grundsätzlich stehen die Grundrechte der polnischen Verfassung nur polnischen Staatsbürgern zu. Daher stellt auch die Verfassung die Vorschriften über die Staatsangehörigkeit an die Spitze des fünften Teiles der Verfassung.

Neben den Art. 87 und 88 Verf. sind folgende Verträge und Gesetze Rechtsquellen für das polnische Staatsangehörigkeitsrecht:

1. der Versailler „Friedensvertrag", Art. 91;
2. der Friedensvertrag von St. Germain, Art. 70 bis 82;
3. der Friedensvertrag von Trianon, Art. 61 bis 66;
4. der russisch-polnische Friedensvertrag von Riga, Art. IV;
5. der Minderheitenvertrag zwischen den alliierten Mächten und Polen, Art. 3 bis 6;
6. der Beschluß des Botschafterrates vom 28. Juli 1920;
7. das deutsch-polnische Wiener Abkommen (Kaeckenbeeck-Abkommen) vom 30. August 1924;
8. das polnische Staatsangehörigkeitsgesetz vom 20. Januar 1920, welches etwa $1^1/_2$ Jahre vor der Verfassung in Kraft getreten ist;
9. die Ausführungsvorschriften zu diesem Gesetz [76]).

---

[75]) Vorbemerkung 5 zum 2. Hauptteil der RV.

[76]) Vgl. dazu Chorzemski, Obywatelstwo polskie; de Lapradelle, La loi sur la nationalité; Rundstein, Ustawa o obywatelstwie państwa polskiego;

Es würde zu weit führen, im Rahmen dieser Untersuchung eine genaue Darstellung des überaus komplizierten und unklaren polnischen Staatsangehörigkeitsrechts zu geben; daher können nur die wichtigsten, in den oben angeführten Rechtsquellen vorkommenden Grundsätze des Staatsangehörigkeitsrechts angegeben werden.

Die Verfassung bestimmt in Art. 88, daß die polnische Staatsangehörigkeit durch Geburt von polnischen Eltern oder durch den Akt der Verleihung seitens der zuständigen Staatsbehörde erworben wird; damit stellt die Verfassung das „ius sanguinis" als den ersten Grundsatz des Staatsangehörigkeitsrechts auf; da jedoch das Staatsangehörigkeitsrecht in Polen infolge der Vielheit der Rechtsquellen nicht einheitlich geregelt ist, wird dieser Verfassungsgrundsatz oft durchbrochen. In den verschiedenen Vorschriften kommt der Grundsatz des „ius sanguinis" (Art. 88 Verf., Art. 2 Abs. II des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 20. Januar 1920) neben dem des „ius soli" (Art. 2 Abs. I und Art. 4 des Minderheitenvertrages), das Recht der positiven (Art. 3 des Minderheitenvertrages) neben dem der negativen Option (Art. 4 des Minderheitenvertrages) vor, vor allem auch öfters die Staatsangehörigkeit „ipso iure" bei den Bewohnern des polnischen Staatsgebietes, sofern diese nicht für andere Staaten optiert haben.

Art. 87 der Verfassung der Republik Polen beseitigt die mehrfache Staatsangehörigkeit; er geht von dem römischen Grundsatz aus, daß die Zugehörigkeit zu einem Staate auf der Hingabe des Individuums an den Staat, auf der Eingliederung des einzelnen Staatsbürgers in den Staatsorganismus und in die Volksgemeinschaft bedeutet. Da jede Bindung an einen Staatsverband allumfassend ist und da ein mehreren Staatsverbänden angehöriges Individuum in Konflikten zwischen diesen Staaten, denen es angehört, nur einem die Treue halten kann, so ist auch notwendigerweise die seelische Eingliederung in den Staat ein einzigartiger Vorgang. Die Treupflicht zu einem Staate, die die Grundlage für das Verhältnis des Einzelbürgers zum Staate bildet, muß notwendigerweise bei Doppelbürgern mit der Treupflicht zu dem anderen Zugehörigkeitsstaate kollidieren [77]); der Bürger kann nur einem oder keinem Staate die Treue halten. Mag man die Richtigkeit dieser Erwägungen auch anerkennen, so ist es doch für eine Staatsverfassung, also für ein in seiner räumlichen Geltung beschränktes Gesetz, unmöglich, eine völker-

---

Schätzel, Die Regelung der Staatsangehörigkeit nach dem Weltkrieg; Starzyński, Obywatelstwo Państwa Polskiego; Kollenscher, Die poln. Staatsang.; Schwartz, Das Recht der Staatsangeh, in Deutschland u. im Ausland seit 1914; Schätzel in DJZ 1920, 357 ff.; Rukser in JW 1921, 149 ff.; Rundstein in ZVölkR 16, 14 ff.; Triepel in ZauslöffR I 1, 185 ff.; Haase, Der deutsch.-poln. Staatsvertrag über Staatsangehörigkeit u. Optionsfragen.

[77]) Starzyński, a. a. O., S. 10.

rechtliche Norm von sich aus zu regeln. Vielmehr wäre es Aufgabe des Völkerrechts, eine durchgreifende und klare Regelung aller Staatsangehörigkeitsfragen in gerechter Weise vorzunehmen. Die Vorschrift der polnischen Verfassung erscheint insbesondere in Anbetracht der „Friedensverträge", die den Weltkrieg beenden sollten und denen das heutige Polen seine Existenz verdankt, doppelt unwahr, da gerade diese Diktate der Gewalt und Rache unendlich viel Fragen der Staatsangehörigkeit aufgerollt haben und in großem Maße dazu beigetragen haben, die Anzahl der Doppelbürger (sujets mixtes) zu vergrößern.

Dem Gedanken der Treupflicht des Individuums zum Staate entspringt auch die Vorschrift des Art. 89 der Verfassung; demnach soll die Treue zum Staate die erste Pflicht des Staatsbürgers sein. Die Fassung dieser Verfassungsvorschrift, deren Sinn und Inhalt ganz selbstverständlich ist, ist, juristisch betrachtet, unklar. Treue ist ein Gefühl, welches, alleine betrachtet, dem Gesetz keinen rechten Sinn zu verleihen vermag [78]). Man muß die Vorschrift daher so auslegen, daß sie negativ vom Staatsbürger fordert, jede dem Staate abträgliche Tätigkeit zu unterlassen und ihn auffordert, andere daran zu hindern, dem Staate Schaden zu bereiten. Positiv fordert der Staat den Bürger auf, im Rahmen seiner Machtvollkommenheit beständig seine Kräfte in den Dienst von Volk und Staat zu stellen [79]), die Gesetze des Staates zu achten, etwa in dem Sinne, in dem die Eidesformel für den Staatspräsidenten (Art. 54 Verf.) dessen oberste Pflichten umschreibt, Der Tatbestand einer dem Staate nachteiligen Handlung, deren Begehung eine Verletzung der Treupflicht bedeutet und die daher einen Verstoß gegen Art. 89 der Verfassung darstellt, muß bei strafrechtlicher oder disziplinarischer Verfolgung nochmals ausdrücklich durch besondere Gesetzesvorschriften unter Strafe gestellt sein, da infolge der Geltung des Grundsatzes „nulla poena, nullum crimen sine lege" Art. 89 der Verfassung schon mangels eines Tatbestandes und einer Strafandrohung nicht als „lex" angesehen werden kann [80]). Die Vorschrift des Art. 89 der Verfassung bezieht sich nur auf polnische Staatsbürger, aber auch auf Angehörige der Minderheiten [81]). Ehrlich [82]) leitet aus diesem Grundsatz das Recht des Staates her, gegen einzelne Angehörige oder ganze Gruppen der Minderheiten vorzugehen, wenn dieselben die Gesetzes- und Verfassungsvorschriften, vor allem die besonderen Minderheitenvorschriften, zum Nachteil des Staates ausnützen und dem Staate die

---

78) Gołąb, Obowiązki i prawa, S. 17.

79) Gołąb, a. a. O., S. 19; Dwernicki, Prawa i obowiązki, S. 157; Klimów in Gaz. admin. i pol. państw. 1924, 100.

80) Gołąb, a. a. O., S. 19.

81) Vgl. dazu Kierski, a. a. O., S. 287 f.

82) a. a. O. S. 338.

Treue nicht halten. Pflicht der Ausländer ist es, sich dem Gaststaate gegenüber loyal zu zeigen [83]).

Auf der Grundlage der Staatsanghörigkeit aufbauend behandelt die Verfassung die einzelnen subjektiven Rechte und die einzelnen Pflichten der polnischen Staatsbürger sowie aller übrigen Einwohner Polens.

Bei der nun folgenden Untersuchung einzelner Grundrechte, und vor allem der Minderheitenrechte, denn diese sind von größter Bedeutung im Rahmen dieser Darstellung, ist zu unterscheiden, ob das in der Verfassung gewährleistete subjektiv-öffentliche Recht jedem Staatsbürger und daher auch dem Angehörigen einer Minderheitsgruppe oder dieser Gruppe selbst zusteht oder ob es in der Verfassung ausdrücklich einer Minderheit oder dem Angehörigen einer solchen zugesichert ist (Minderheitenrecht im engeren Sinne).

Allen polnischen Staatsbürgern stehen folgende hier bedeutsame Rechte zu:

1. das Recht der Gleichheit vor dem Gesetz, Art. 96 Verf.;
2. das Recht auf Schutz der Elementargüter des Menschen, Art. 95;
3. das Recht der Pflege der nationalen Eigenart und der nationalen Sprache, Art. 109 Absatz I;
4. das Recht der Kultusfreiheit, Art. 111.

Minderheitenrechte im engeren Sinne sind dagegen:

1. das Recht der nationalen Autonomie, Art. 109 Absatz II;
2. das Schul- und Wohlfahrtsrecht, Art. 110;
3. das autonome Kirchenrecht, Art. 115.

Der Minderheitenvertrag, der die Grundlage für eine Reihe besonders wichtiger Vorschriften des fünften Teiles der polnischen Verfassung bildet, bezweckte vor allem, den Minderheiten aller Arten die gleiche Stellung wie der Volksmehrheit einzuräumen und diese innerstaatlich und zwischenstaatlich zu sichern; der Hauptzweck war also die Sicherung der Rechtsgleichheit der Minderheiten [84]). Dieses Bestreben der vertragsschließenden Teile drückt sich insbesondere in Art. 1 des Minderheitenvertrages aus, wonach kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Tätigkeit polnischer Staatsorgane zu der garantierten Rechtsgleichheit in Widerspruch stehen soll.

Die Rechtsgleichheit in Art. 96 Verf. bedeutet zweierlei; sie bedeutet einmal die gleiche Rechtsstellung der Angehörigen der Minderheiten, wie sie allen anderen Staatsbürgern zukommt, gleichmäßige Anwendung der Rechtssätze auf alle Staatsbürger; sie bedeutet ein andermal, daß alle Angehörigen der Minderheiten in allen Funktionen der Staatsgewalt den

---

[83]) Makowski, Konstytucja, S. 97.
[84]) Balogh, a. a. O., S. 99.

übrigen Staatsbürgern gleichgestellt werden; sie genießen Gleichheit in der Gesetzgebung, in der Rechtsprechung und in der Verwaltung. Daher folgt die Beseitigung der verschiedenen Arten der Gerichtsbarkeit für Angehörige einzelner Stände, Klassen oder nationalen Gruppen; es folgt daher auch die Pflicht des Staates, jedem seiner Staatsbürger ohne Rücksicht auf dessen Vermögensverhältnisse die Möglichkeit der Rechtsverfolgung begründeter Ansprüche zu verschaffen, d. h. ihm das Armenrecht zu gewähren. Makowski [85]) weist darauf hin, daß es entgegen dem Art. 96 Verf. immer noch gewisse Gerichtshöfe mit besonderen Funktionen gibt, z. B. den Staatsgerichtshof und die Militärgerichte. Wenn man jedoch die Ansicht von Bruns [86]) billigt, daß der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz nicht das Verbot von Differenzierungen überhaupt, sondern nur von ungerechten Differenzierungen ausspricht, so kann man das Bestehen besonderer Gerichte für einzelne Stände oder für sonstige einzelne Gruppen von Staatsbürgern nicht als verfassungswidrig ansehen; denn es handelt sich hierbei — ähnlich wie in Art. 105 RV — um Sonder-, und nicht um Ausnahmegerichte.

Eine unterschiedliche Behandlung einzelner Volksteile kann daher nur im Wege verfassungsändernder Gesetzgebung zustandekommen, soweit völkerrechtliche Bindungen auch dieser erschwerten Art der Gesetzgebung nicht entgegenstehen. Eine unterschiedliche Behandlung der Minderheiten durch den Gesetzgeber ist auch dann untersagt, wenn das Gesetz zwar scheinbar auf alle Staatsbürger anzuwenden ist, in Wirklichkeit aber einen minderheitsfeindlichen Zweck hat. Der Grundsatz der Rechtsgleichheit unter besonderer Berücksichtigung des Minderheitenrechts bedeutet also neben dem Verbot einer minderheitsfeindlichen Gestzgebung auch das einer solchen, die durch Anwendung unsachlicher, mit dem Zweck der Gesetzgebung nicht im Zusammenhang stehender Mittel die Minderheiten zu schädigen die Absicht hat [87]). Allerdings hat sich die polnische Gesetzgebung in vielen Fällen an diesen Grundsatz nicht gehalten. Die Unterdrückung deutscher Minderheitsschulen ist ein beredtes Beispiel für die oft rigorose und verfassungswidrige Gesetzgebung und Verwaltung in Polen [88]).

In diesem Zusammenhange ist darauf hinzuweisen, daß der polnische Richter gemäß Art. 81 der Verfassung nicht das Recht hat, ordnungsmäßig verkündete Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen. Da anzunehmen ist, daß etwaige minderheitenfeindliche Gesetze ordnungsmäßig zustandekommen und verkündet werden, so kann an Art. 81 der Verfassung der ganze Verfassungsschutz der Minderheiten scheitern.

---

85) Konstytucja, S. 102.
86) Minderheitenrecht als Völkerrecht, S. 21.
87) Bruns, Gesammelte Schriften, S. 21.
88) Mornik, Polens Kampf, S. 75; Bruns, a. a. O., S. 272.

Art. 91 Abs. I Verf. sichert allen Staatsbürgern den Zutritt zu den Ämtern nach Maßgabe der Gesetze zu. Selbstverständlich ist daraus nicht zu entnehmen, daß jeder Staatsbürger aus dieser Verfassungsvorschrift ein subjektives Recht auf ein Amt hätte [89]), sondern, daß bei der Auswahl der Amtsanwärter nur die fachliche Befähigung und die moralischen Eigenschaften als einziges entscheidendes Merkmal gelten sollen. Die Verfassung verbietet dem Gesetzgeber, Vorschriften zu erlassen, die irgendeine nationale, religiöse oder soziale Gruppe von der Möglichkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, ausschließen würde. Es ist jedoch ein Recht des Staates, die Erfordernisse zur Erlangung eines Amtes genauer festzulegen, insbesondere von den Bewerbern die Kenntnis und Beherrschung der Amtssprache zu verlangen. Es besteht in Wirklichkeit nur eine Gleichheit hinsichtlich der Zulassungsanwartschaft [90]). Kierski [91]) gibt aber selber zu, daß auch diese Anwartschaft erst dann die gleiche sein wird, „wenn die Vertreter mancher Minderheiten auf ihre separatistischen Tendenzen verzichten und durch ihr loyales Verhalten das Vertrauen der Allgemeinheit verdienen werden".

Im engen Zusammenhang mit Art. 96 Verf. steht Art. 95 l. c., die einzige Verfassungsvorschrift, die sich expressis verbis mit den Rechten der Ausländer befaßt.

Art. 95 Abs. I Verf. garantiert allen auf polnischem Staatsgebiet Befindlichen ohne Unterschied der Nation, der Abstammung, der Sprache oder der Religion den vollkommenen Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums, d. h. der menschlichen Elementargüter. Diese Vorschrift entspricht den Bestimmungen des Art. 2 des Minderheitenvertrages und geht darüber noch insoweit hinaus, als sie den Schutz des Eigentums garantiert. In dieser Verfassungsvorschrift kehren gewisse Anklänge an das Fremdenrecht wieder, die zu dem von Bruns [92]) überzeugend nachgewiesenen Schlusse führen, daß Minderheitenrecht und Fremdenrecht ihre gemeinsame Wurzel in den Freiheitsgedanken der allgemeinen Menschenrechte haben.

Der Schutz des Art. 95 Verf. bezieht sich auf alle Personen, die sich in Polen aufhalten, ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit, ohne Rücksicht darauf, ob sie der Volksmehrheit oder einer Minderheit angehören. Diese Vorschrift bezieht sich auch auf Personen, die nur durch Polen durchreisen oder sich dort vorübergehend aufhalten [93]). Der Staat verwirklicht den Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums mit

---

89) Makowski, Konstytucja, S. 102.
90) Wintgens, a. a. O., S. 236.
91) a. a. O., S. 298 f.
92) Minderheitenrecht als Völkerrecht, S. 19.
93) Kutrzeba, Prawo polityczne, S. 118; Meyer, a. a. O., S. 18; Kierski, a. a. O., S. 295.

Hilfe seiner Verwaltung, vor allem mit Hilfe der Rechtssicherheitspolizei; auch der Grundsatz des Rechtsstaats, welcher in der Tätigkeit unabhängiger Gerichte seinen Niederschlag gefunden hat, ist eine Art des Schutzes der Elementargüter. Zur Vervollkommnung dieses Schutzes müssen auch Garantien für die Unantastbarkeit der Elementarrechte durch Organe des Staates bestehen; die sind: Art. 98 Verf. (Garantie unparteiischer Rechtsprechung), Art. 121 Verf. (Sicherung der Regreßansprüche wegen der Schäden, die Staatsorgane verursacht haben), Art. 107 Verf. (Petitionsrecht). Da Art. 95 Abs. I Verf. ein subjektives Recht auf Gewährung des erforderlichen staatlichen Schutzes verleiht, so umfaßt der Schutz des Lebens neben der strafrechtlichen Verfolgung des Täters auch privatrechtliche Ansprüche des Geschädigten gegen den Staat, sofern dieser keinen oder keinen ausreichenden Schutz gewährt hat.

Der Schutz der Freiheit verlangt, daß jeder in Polen Weilende, ohne Ansehen der Person, im Rahmen der allgemeinen gestzlichen Vorschriften gegen willkürliche oder ungesetzliche Handlungen des Staates gesichert ist, insbesondere auch gegen Handlungen, die im freien Ermessen der Staatsorgane stehen. Auf gesetzlicher Grundlage kann die Freiheit allerdings entzogen werden. Eine Auslegung des Begriffes „Freiheit" in Art. 95 Verf. gibt die Verfassung selber nicht [94]), doch ist mit Meyer [95]) anzunehmen, daß dieser Begriff extensiv zu interpretieren ist und daß darunter auch die Freiheit des Grunderwerbs und die Versammlungsfreiheit zu verstehen ist. Die Gewerbefreiheit und die Freizügigkeit sind verfassungsmäßig nicht gewährleistet. Auch dürfen Ausländer verschiedene Berufe nicht ausüben [96]); sie können nicht Beamte werden [97]) und haben polizeiliche Vorschriften mannigfacher Art zu befolgen [98]).

Art. 95 Abs. II Verf. engt Art. 2 des Minderheitenvertrages insoweit ein, als die erstere Vorschrift die Gegenseitigkeit zur Bedingung der Gewährung gleicher Rechte macht. Art. 95 Abs. II Verf. will sagen, daß gleichen Rechten auch gleiche Pflichten entsprechen sollen [99]). Mit diesem Grundsatz ist u. a. die Verordnung des Staatspräsidenten vom 13. Juli 1926 kaum in Einklang zu bringen, wonach Ausländer bei ihrem Aufenthalt in Polen lästigen Bestimmungen unterworfen werden; sie können z. B. durch die zuständigen Verwaltungsbehörden aus

---

94) Kutrzeba, a. a. O., S. 118, erwähnt zwar, daß dieser Ausdruck sehr allgemein gefaßt ist, nimmt aber selber keine Stellung zu der Frage der Auslegung.

95) a. a. O., S. 19 f.; ebenso Kollenscher, a. a. O., S. 32.

96) Vgl. die Zusammenstellung bei Ackerberg, Rechte der Ausländer in Polen, S. 39, 42 f.

97) Ges. v. 17. 2. 1922 (Ackerberg, a. a. O., S. 39).

98) Vgl. Ackerberg, a. a. O., S. 18 ff.

99) Cybichowski, Prawo międzynarodowe, S. 141.

Polen als lästige Ausländer ausgewiesen werden, ohne daß ihnen ein Rechtsmittel gegen diese Verfügung zustände. Die polnische Rechtsprechung engt den Begriff der Gegenseitigkeit nach Möglichkeit ein [100]); ein Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts vom 15. Mai 1924 [101]) spricht aus, daß es im Verhältnis zum Deutschen Reiche mangels entsprechender Vertragsbestimmungen und in Anbetracht des Art. 111 RV, in dem von „Deutschen" die Rede ist, keine verbürgte Gegenseitigkeit gäbe, so daß deutsche Reichsangehörige im Gebiete der Republik Polen nicht das Recht hätten, ihren Aufenthalt frei zu wählen. Anscheinend ist diese enge Auslegung manchen Gerichten noch zu weit, denn der Oberste Gerichtshof stellt in einem Spruch vom 2. November 1922 fest, daß von einem besonderen Vorrecht der Ausländer in Polen keine Rede sein kann [102]).

Art. 109 Abs. I Verf. der dem Artikel 7 Abs. III des Minderheitenvertrages entspricht, sichert allen polnischen Staatsbürgern das Recht zu, ihre Nationalität zu bewahren und ihre Sprache oder ihre sonstigen nationalen Eigenheiten zu pflegen. Auch Ausländern steht dieses Recht zu, doch sind Beschränkungen gegen sie zulässig. Die Pflege der nationalen Eigenheiten wird aber wohl nur dann zu beschränken sein, wenn sie eine unzulässige Ausnutzung der in Art. 95 Abs. I Verf. garantierten Freiheit sein sollte. Polnischen Staatsbürgern steht es frei, fremde Sprachen nach ihrem Belieben zu gebrauchen. Sofern sie einer sprachlichen Minderheit angehören, sind sie nicht gezwungen, neben der polnischen nur noch die ihnen eigentümliche Minderheitensprache zu gebrauchen, vielmehr auch jede andere Sprache. Die fremde Sprache darf privatim, also in Unterhaltungen und in Briefen, im mündlichen und schriftlichen Geschäftsverkehr (sofern nicht Staatsgesetze oder Verordnungen ausdrücklich den Gebrauch der polnischen Sprache fordern), bei religiösen Zeremonien, in der Presse, in Versammlungen und in Aufrufen, gleich welchen Inhalts, gebraucht werden [103]), sofern nicht der Inhalt des Aufrufes aus anderen Gründen zu Beanstandungen Anlaß bietet.

Eng mit der Freiheit der Sprache ist die Freiheit des religiösen Bekenntnisses verbunden, da die Minderheiten in Polen entweder nationaler oder religiöser Art sind. Grentrup [104]) stellt fest, daß selbst Deutsche katholischen Bekenntnisses — also Angehörige der Mehrheitskirche — auch vom kirchlich-religiösen Standpunkt aus betrachtet in der Pflege ihrer Religion behindert werden und wegen ihres Volkstums zu leiden haben. Grentrup meint damit vor allem die ehemals deutschen Teile Polens. Da-

---

100) Babiński, Prawo cudzoziemców, S. 12.
101) Gazeta sądowa warszawska, 1924, 670.
102) Abgedruckt bei Babiński, a. a. O.
103) Kutrzeba, Prawo polityczne, S. 117; Kollenscher, a. a. O., S. 46 f.; Balogh, a. a. O., S. 150 f.
104) Nat. Minderh., S. 88.

her verbürgt Art. 111 Abs. I Verf. allen Staatsbürgern volle Gewissens- und Bekenntnisfreiheit, während Art. 111 Abs. II Verf. diesen Grundsatz auf alle Einwohner Polens ausdehnt und diesen gestattet, ihren Ritus ungehindert auszuüben, sofern dies nicht gegen die öffentliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung oder gegen die guten Sitten verstößt. Der Unterschied in der Formulierung des Abs. I und des Abs. II dieses Artikels ist darauf zurückzuführen, daß Art. 111 Abs. II Verf. eine Wiederholung des Art. 2 Abs. II des Minderheitenvertrages darstellt [105]). Der Schutz des Art. 111 Verf. umfaßt gleichmäßig die staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften, die mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet sind, und die nur geduldeten Bekenntnisses [106]). Art. 111 Verf. gestattet die ungehinderte Ausübung der religiösen Vorschriften und die Erfüllung der staatsbürgerlichen Rechte ohne Rücksicht auf das Bekenntnis [107]); diese Rechte unterliegen Beschränkungen nur insoweit, als die Ausübung kultischer Handlungen nicht der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten zuwiderlaufen darf und als niemand sich seinen Staatsbürgerpflichten, z. B. der allgemeinen Wehrpflicht, dadurch entziehen kann, daß er diese Weigerung mit seiner religiösen Überzeugung begründet [108]). Art. 1 des polnischen Konkordats vom 10. 2. 1925 erweitert die Vorschrift des Art. 111 Verf. dahin, daß der Kirche volle, durch kein weltliches Gesetz eingeschränkte Handlungsfreiheit zugesichert wird. Art. 111 Verf. fordert nicht, daß jeder Staatsbürger an irgendeine Religionslehre glauben muß; vielmehr steht es jedem Staatsbürger frei, an eine Religionslehre zu glauben oder nicht und einer Religionsgemeinschaft anzugehören oder nicht. Eine weitere, in der Verfassung selbst nicht ausdrücklich hervorgehobene Folge des Grundsatzes der Glaubensfreiheit ist die Möglichkeit, seinen Glauben zu wechseln. Dieses Recht ist im heutigen Polen noch nicht einheitlich geregelt, vielmehr gelten noch die Vorschriften der Teilungsmächte [109]).

Kapitel 4.

Die bisher behandelten Grundrechte und Grundpflichten bezogen sich auf alle Staatsbürger (zum Teil auch auf alle Einwohner), vornehmlich jedoch auf den einzelnen Staatsbürger als Individuum. Für den Schutz der Minderheiten als Volksgruppen war jedoch diese Reihe staatsbürgerlicher Individualrechte nicht ausreichend. Im Leben treten die Minderheiten nicht als

---

105) Cybichowski, Prawo państwowe, S. 156.
106) Makowski, Konstytucja, S. 120.
107) Meyer, a. a. O., S. 38.
108) Gołąb, a. a. O., S. 27.
109) Balogh, a. a. O., S. 121; Meyer, a. a. O., S. 39, der das noch geltende Recht der einzelnen Gebiete eingehend behandelt.

einzelne, nur lose zusammengefaßte Individuen auf, vielmehr liegt es gerade im Begriff der Minderheit, daß eine bestimmte Gruppe, die regelmäßig eine eigene Organisation besitzt, sich durch ein hervorragendes Merkmal — Sprache oder Religion — von der Volksmehrheit unterscheidet. Der Staat muß diese Gemeinschaften in seinem Grundgesetz, ganz abgesehen von internationalen Verpflichtungen, berücksichtigen und versuchen, sie für sich zu verpflichten; denn eine weitherzige Regierungsmethode gegenüber diesen Volkssondergruppen bietet erfahrungsgemäß für den territorialen Bestand und für die Ordnung des Staates starke und dauerhafte Sicherungen, da gerade diese Regierungskunst die politische Loyalität jener Volksgruppen begründet oder verstärkt [110]). Der Staat darf das in der Minderheit ruhende dynamische Moment nicht außeracht lassen, denn eine zusammengehörige Gruppe will auch ihren Geist der Gemeinsamkeit nach außen hin zeigen und sich in diesem Sinne betätigen [111]). Die Vernichtungspolitik des Staates gegenüber der Minderheit festigt diese nur und schafft die Irridenta, die staatsfeindlich eingestellt ist [112]).

Art. 109 Abs. II Verf. sieht Gesetze vor, die den nationalen Minderheiten die volle und freie Entwicklung ihrer Eigenart mit Hilfe autonomer Minderheitenverbände öffentlichrechtlichen Charakters im Bereich der allgemeinen Selbstverwaltungsverbände sichern sollen. Es bleibt dem Staate unbenommen, diese Verbände der minderheitlichen Selbstverwaltung finanziell zu unterstützen; ein subjektiv-öffentliches Recht auf Gewährung finanzieller Beihilfen steht jedoch diesen Verbänden nicht zu. Überdies kann der Staat diese und ihre sonstige Tätigkeit kontrollieren. Da die Fassung obiger Gesetzesvorschrift sehr allgemein gehalten ist, ist sie im einschlägigen Schrifttum stark umstritten. Wesentlich ist dabei folgendes: die Schaffung der Rechtspersönlichkeit, der Selbstverwaltung und der Autonomie der Verbände der nationalen Minderheiten soll erst durch ein besonderes Gesetz erfolgen; Art. 109 Abs. II Verf. ist noch ein Programmsatz und kein aktuelles Recht. Zweifelhaft ist es, ob der Ausdruck „autonomisch" hier nicht unklar und unrichtig an Stelle von „mit Selbstverwaltungsrecht ausgestattet" gebraucht ist [113]), da Autonomie im eigentlichen Sinne, d. h. das Recht, allgemeinverbindliche Normen zu erlassen, nur den gesetzgebenden Körperschaften gem. Art. 3 Verf. zusteht [114]). Die zu bildenden Minderheitenverbände sollen nur im Bezirk der

---

110) Mair, Psychologie der nation. Minderh., S. 45.
111) Waldecker, a. a. O., S. 586.
112) Mair, a. a. O., S. 32.
113) Cybichowski, Prawo państw., Band 3, S. 41; Jaworski, Prawa, S. 123; a. a. O., S. 682, nimmt er jedoch ohne Begründung an, daß diesen Verbänden doch Autonomie zustehen soll.
114) Makowski, Konstytucja, S. 118; Gołąb, a. a. O., S. 26; Kierski, a. a. O., S. 299.

allgemeinen Selbstverwaltung, d. h. innerhalb der Gemeinden, Kreise und Provinzen ins Leben gerufen werden; diese örtlichen Grenzen können auf keinen Fall überschritten werden, eine nationale, jedoch örtlich nicht eng begrenzte Selbstverwaltung der Minderheiten ist unstatthaft [115]). Die Verfassung befürchtet anscheinend, daß dadurch ein Staat im Staate entstehen könnte.

Die nationale Selbstverwaltung ist nur eine Abart der allgemeinen territorialen Selbstverwaltung; alle gesetzlichen Bestimmungen, die diese betreffen, beziehen sich im Rahmen der Gesetze auch auf jene. Die Tätigkeit der nationalen Selbstverwaltung bezieht sich daher nur auf Angelegenheiten der allgemeinen Selbstverwaltung; andererseits ist Zweck und Ziel der nationalen Autonomie oder Selbstverwaltung die Erhaltung und Fortbildung der nationalen Kultur [116]). Dennoch ist die Tätigkeit der Selbstverwaltungsverbände der nationalen Minderheiten nicht klar umrissen; bei einer großzügigen Auslegung der Verfassungsvorschriften kann man folgern, daß ihre Tätigkeit auch in die Angelegenheiten der Staatsverwaltung hineinreichen kann [117]). Die Verfassung sagt auch nichts darüber, auf welcher Stufe der allgemeinen Selbstverwaltung die zu schaffenden Minderheitenverbände zugelassen werden sollen — ob auf der tiefsten (in der politischen Gemeinde) oder erst auf den höheren (Kreis, Provinz) [118]). Die Verfassung regelt nicht die Frage, ob die Minderheitenverbände zur Erfüllung ihrer Aufgaben sich der allgemeinen Staatsverwaltung bedienen können oder ob sie einen eigenen Beamtenkörper schaffen sollen. Das in Aussicht gestellte Minderheitenautonomiegesetz ist noch immer nicht erlassen worden; eine Eingabe der deutschen Vertreter in Sejm und Senat vom November 1927, die eine autonome Schulverwaltung erbat, blieb unberücksichtigt; mit einer Verwirklichung dieser Zuschrift ist in der nächsten Zeit kaum zu rechnen [119]), obwohl von verschiedenen Seiten [120]) eine einheitliche, straffe Organisation der Minderheiten gefordert wird. Auch das Recht des Staates, die Minderheitenverbände wirtschaftlich zu unterstützen, wird wohl infolge der minderheitenfeindlichen Haltung maßgebender polnischer Stellen kaum jemals praktisch werden. Da der Staat die Verbände nur unterstützen k a n n, so steht es andererseits im Belieben der Verbände, ob sie diese etwaige Beihilfe annehmen oder auch zurückweisen [121]).

---

115) Makowski, a. a. O.; Gołąb, a. a. O., S. 26.

116) Komarnicki, Prawo polityczne, S. 377.

117) Jaworski, Prawa, S. 123.

118) Kierski, a. a. O., S. 300.

119) Plettner, Das Problem des Schutzes nationaler Minderheiten, S. 82; Erdstein, Le statut juridique des minorités, S. 138.

120) u. a. Laun in NiemeyersZ 31, 281; Hamburger in NiemeyersZ 38, 237 f.; Wolzendorff, a. a. O.

121) Gołąb, a. a. O.

Neben Art. 109 Verf. gewährt Art. 110 Verf. allen Minderheiten nationaler, religiöser oder sprachlicher Art ein Sonderrecht bezüglich ihrer kulturellen, religiösen und sozialen Einrichtungen, und nicht nur den Minderheitengruppen, sondern jedem Angehörigen einer Minderheit (was allerdings praktisch von geringerer Bedeutung ist, da im allgemeinen nur die Gruppe in ihrer Gesamtheit wirtschaftlich in der Lage ist, solche Einrichtungen zu schaffen); Art. 110 Verf. enthält die in Art. 8 des Minderheitenvertrages eingegangenen Verpflichtungen, nachdem bereits das General-Gouvernement in Warschau am 12. September 1917 ein Schulgesetz für die nationalen und religiösen Minderheiten erlassen hatte [122]).

Die Angehörigen der Minderheiten können auf Grund des Art. 110 Verf. Schulen aller Art (allgemeine und Berufsschulen), Krankenhäuser und verwandte Heil- und Pflegeanstalten, Waisenansalten, Klöster, Genossenschaften, Konsumvereine, Theater und andere Anstalten wohltätiger, religiöser, sozialer und kultureller Art gründen und in diesen ungehindert ihre Sprache gebrauchen und ihren religiösen Kultus ausüben. Einen Anspruch auf eine irgendwie geartete staatliche Unterstützung haben sie jedoch nicht; die Verfassung erwähnt — im Gegensatz zu Art. 109 Verf. — nicht einmal die Möglichkeit einer solchen staatlichen Beihilfe.

Die auf Grund des Art. 110 Verf. gegründeten Schulen müssen den allgemeinen gesetzlichen Erfordernissen für Unterrichtsanstalten dieser Art entsprechen; es kann sich bei diesen Minderheitenschulen um Unterrichtstnstalten jeder Art und Stufe [123]), also wohl auch um Hochschulen, handeln. Es ist strittig, ob diesen Schulen das Recht zusteht, amtliche Zeugnisse auszustellen. Kutrzeba [124]) bestreitet diese Möglichkeit. Da die Suchlen jedoch den staatlichen gleichgestellt sind, so ist mit Kollenscher [125]) und Meyer [126]) anzunehmen, daß sie auch befugt sind, amtliche Zeugnisse auszustellen. Die von Angehörigen nationaler, religiöser oder sprachlicher Minderheiten gegründeten Schulen unterliegen der Staatsaufsicht gemäß Art. 117 Verf., während die von den nationalen Minderheitenselbstverwaltungsverbänden gemäß Art. 109 Verf. gegründeten Schulen seitens des Staates gemäß Art. 109 Abs. II Verf. beaufsichtigt werden können [127]). Auch kann der Betrieb der auf Grund des Art. 110 Verf. gegründeten Unterrichtsanstalten nicht durch

---

122) Abgedruckt bei Bordihn, Posit. Recht der nat. Minderheiten, S. 17 ff.; vgl. zu diesem Gesetz Wintgens, a. a. O., S. 101 ff.
123) Wintgens, a. a. O., S. 250.
124) Prawo polityczne, S. 122.
125) a. a. O., S. 55.
126) a. a. O., S. 22.
127) Jaworski, Prawa, S. 682 f.

autonome Satzungen geregelt werden, während den Selbstverwaltungsverbänden des Art. 109 Verf. ein solches Autonomierecht zusteht. Da die Schule dasjenige Organ der Minderheit ist, welches für die Erhaltung der Eigenart, vor allem der Sprache, von tiefster Bedeutung ist und daher auch das Zentralproblem der Minderheitenpolitik und des sich daraus ergebenden Minderheitenrechts ist, ist sie meist Gegenstand heftigster Kämpfe zwischen Minderheit und Staat [128]).

Während das Verhältnis der nationalen Minderheiten zum Staate nur in allgemeinen Zügen geregelt ist, hat die Verfassung die Stellung der religiösen Verbände im Staate fester umrissen [129]). Die Verfassung geht davon aus, daß die überwiegende Mehrzahl der Einwohner der römisch-katholischen Kirche angehört [130]) und räumt daher der römisch-katholischen Kirche eine Sonderstellung ein. Bereits bei der Beratung der Verfassung im Sejm standen sich zwei Meinungen gegenüber, von denen eine der römisch-katholischen Kirche eine Sonderstellung einräumen, die andere sie den übrigen Religionsgemeinschaften gleichsetzen wollte. Die politischen Parteien einigten sich schließlich dahin, daß die römisch-katholische Kirche als „ecclesia prima inter pares" gelten sollte [131]); dieses Kompromiß bedeutet einen Sieg der kirchenfreundlichen Richtung. — Die Auslegung des Ausdrucks „Hauptstellung" im Art. 114 Verf. ist in der Wissenschaft bestritten; während Abraham [132]) es dahin verstanden haben will, daß bei allen staatlichen Handlungen kultischen Charakters dem Vertreter der römisch-katholischen Kirche der erste Platz gebührt, erläutert Jaworski [133]) den strittigen Begriff dahin, daß in allen Gesetzen und Verordnungen, in denen der Ausdruck „Kirche" oder „Bekenntnis" vorkommt, damit stets die römisch-katholische Kirche gemeint ist, während die anderen Kirchen oder religiösen Bekenntnisse erst zu beweisen hätten, daß dieses Gesetz oder diese Verordnung sich auf sie beziehe. Meyer [134]) nimmt zu der Auslegungsfrage keine Stellung; jedenfalls kann diese Frage im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht näher erläutert und geklärt werden. Die Hauptstellung, die die Verfassung der römisch-katholischen Kirche zuerkennt, begründet den ersten tiefgehenden Unterschied zwischen dieser und den anderen Religionsgemeinschaften.

---

128) Mair, a. a. O., S. 20.

129) Nach der Ansicht von Abraham, Konstytucja i kościół, S. 115, sind die Art. 111 bis 113 und 116 Verf. unter Einfluß der Art. 14 bis 16 des österreichischen Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867 entstanden.

130) Im Jahre 1921 haben 63,8 Prozent der Bevölkerung der römisch-katholischen Kirche angehört; vgl. dazu Mornik, a. a. O., S. 27. Eine neuere amtl. Statistik fehlt.

131) Cybichowski, Prawo państwowe, S. 157.

132) a. a. O., S. 124.

133) Prawa, S. 28; derselbe, Ankieta, S. 409.

134) a. a. O., S. 44.

Die Verfassung unterscheidet zwischen der römisch-katholischen Kirche einerseits und den anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften, die sie summarisch in den Art. 114 und 115 Verf. den religiösen Minderheiten zurechnet. Mornik [135]) hat das Verhältnis des Staates zu Kirche, Nationalität und Minderheit auf folgende Formel gebracht:

erstklassig: polnische „natio", römisch-katholische „religio";
zweitklassig: polnische „natio", nicht-römisch-katholische „religio" oder nicht-polnische „natio", römisch-katholische „religio";
drittklassig: nicht-polnische „nationes", nicht-römisch-katholische „religio".

Diese Formel ist jedoch nur für die tatsächlichen Verhältnisse in Polen maßgebend; die Verfassung kennt diese Dreiteilung weder dem Wortlaut noch dem Sinne nach. Die Verfassung sichert in Art. 111 Verf. allen Einwohnern Gewissens- und Bekenntnisfreiheit im Rahmen und unbeschadet der bestehenden Gesetze. In Art. 116 Verf. verleiht sie grundsätzlich allen von ihr erkannten Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlichen Charakter, jedoch liegt gemäß Art. 116 Verf. die Anerkennung einer Religionsgemeinschaft im Belieben des Staates und ist daher eine reine Macht-, keine Rechtsfrage. Die staatliche Anerkennung bezieht sich auf Religionsverbände, die bereits bei Inkrafttreten der Verfassung bestanden haben und auch auf solche, die neu entstanden sind oder erst entstehen werden. Wem das Recht der Anerkennung zustehen soll, ist in der Verfassung nicht geklärt; da jedoch grundsätzlich die gesetzgebende Gewalt dazu berufen ist (vgl. Art. 115 Verf.), das Verhältnis zwischen Staat und Kirche zu regeln, so wird man mit Meyer [136]) annehmen können, daß auch dieses Recht dem Sejm und Senat gemeinsam zusteht.

Zwischen der römisch-katholischen Kirche als der Hauptkirche und den übrigen anerkannten Religionsgemeinschaften zeigt sich in drei Punkten ein wesentlicher Unterschied:

1. die römisch-katholische Kirche bedarf keiner besonderen Anerkennung seitens des Staates;
2. die römisch-katholische Kirche regiert sich nach eigenen Gesetzen (d. h. nach dem Codex iurius canonici), die der Staat nicht auf ihre Gesetzmäßigkeit hin oder in einer sonstigen Weise nachprüft und die er von vornherein als gültig und verfassungsmäßig anerkennt. Die Gesetze anderer Kirchen werden vom Staate nach einer Untersuchung erst dann anerkannt, wenn sie nicht im Widerspruch zu den allgemeinen Staatsgesetzen stehen (Art. 115 Verf.); nur in

---

135) a. a. O., S. 126.
136) a. a. O., S. 45 f.

diesem Rahmen ist ihnen Autonomie und Selbstverwaltung zugebilligt;

3. das Verhältnis der Republik Polen zu der römisch-katholischen Kirche soll durch ein Konkordat geregelt werden, welches inzwischen am 10. Februar 1925 abgeschlossen worden ist [137]), also durch ein Abkommen, an welchem Staat und Kirche als gleichstehende Mächte beteiligt sind; dagegen wird das Verhältnis des Staates zu den anderen Kirchen durch ein Staatsgesetz, also durch einen einseitigen Staatsakt geregelt werden; daran ändert auch nichts der Umstand, daß sich der Staat mit den organisatorischen Vertretungen dieser Religionsgemeinschaften vor dem Erlaß dieser Gesetze in Verbindung setzen soll; diese Besprechungen zwischen den Organen des Staates und der Kirchen tragen einen völlig unverbindlichen Charakter und gewähren den Religionsgesellschaften keinen rechtlichen Einfluß auf die Gesetze des Staates. Es bleibt dem Staate unbenommen, auch trotz eines etwaigen Widerspruchs der Minderheitenkirchen das von ihm geplante Gesetz zu erlassen. Diese Oktroyierung ist der römisch-katholischen Kirche gegenüber ausgeschlossen [138]).

Der Ausdruck „Ratifikation" in Art. 114 Verf. ist rechtlich unrichtig; es gehört nicht zu den Aufgaben des Sejm, einen internationalen Vertrag zu ratifizieren, vielmehr ist der Staatspräsident dazu berufen; der Sejm erklärt sich nur mit der Ratifizierung durch den Staatspräsidenten einverstanden, d. h. er ermächtigt den Staatspräsidenten, die Ratifikation vorzunehmen. Aus dieser Bestimmung des Art. 114 Verf. ist jedoch zu entnehmen, daß das Konkordat den in Art. 49 Abs. II Verf. aufgezählten, für den Staat oder die Staatsbürger besonders bedeutungsvollen völkerrechtlichen Verträgen gleichzusetzen ist. Diese Annahme ist auch durch die überragende Bedeutung der römisch-katholischen Kirche in Polen, die die Verfassung in Art. 114 Abs. I Verf. ausdrücklich hervorhebt, gerechtfertigt. Aus der Bestimmung, wonach der Sejm die Ratifizierung des Konkordates durch den Staatspräsidenten billigt, kann man jedoch nicht entnehmen, daß die Verfassung die römische Kurie vor dem Inkrafttreten der Lateranverträge als souveränen Staat hätte anerkennen wollen [139]).

Das Konkordat vom 10. Februar 1925 enthält eine Reihe von Vorschriften, die in den meisten Verträgen zwischen Staat und Kirche vorkommen und ist für diese Untersuchung ohne Bedeutung [140]).

---

137) Deutscher und franz. Text bei Grentrup, Kirchliche Lage der deutschen Minderheiten, S. 233 ff.

138) Meyer, a. a. O., S. 45.

139) Kutrzeba, Prawo polityczne, S. 128.

140) Vgl. zu der Frage des polnischen Konkordats Mornik, a. a. O., S. 122 f.; Grübel, Die Rechtslage der römisch-katholischen Kirche in Polen;

Die völkerrechtlich bedeutsamen Bestimmungen der Verfassung der Republik Polen, die nur Verfassungsschutz genießen und nicht in den Bestimmungen des Minderheitenvertrages erwähnt sind, können, wie alle anderen Verfassungsbestimmungen, nur im Wege verfassungsändernder Gesetzgebung gemäß Art. 125 Verf. abgeändert werden; auch eine Notverordnung des Staatspräsidenten gemäß Art. 44 Abs. V Verf. (in der Fassung des Gesetzes vom 2. August 1926) kann diese Bestimmungen nicht umändern. Ein bloßer Verfassungsschutz wäre aber oft illusorisch, da es leicht denkbar ist, daß sich im Sejm und Senat eine erforderliche Mehrheit zusammenfindet, die eine Verfassungsänderung zu Ungunsten der Minderheiten vornehmen würde. Eine Abänderung der Verfassung zu Ungunsten der Mehrheit der Staatsbürger oder aller Einwohner, etwa der Art. 95, 96, 109 Abs. I, 104 Verf. ist erfahrungsgemäß nicht zu befürchten, da man kaum annehmen kann, daß eine Mehrheit zum eigenen Nachteil handeln würde [141]); sollte sie es dennoch tun, so besteht insoweit kein rechtliches internationales Schutzinteresse, denn „volenti non fit iniuria". Dagegen war und ist zu befürchten, daß minderheitenfeindliche Verfassungsänderungen zustandekommen könnten. Aus diesem Grunde hat sich Polen verpflichten müssen, die in den Art. 2 bis 8 des Minderheitenvertrages enthaltenen Schutzbestimmungen als Grundgesetze anzuerkennen. Soweit dagegen in dem Minderheitenvertrage Bestimmungen enthalten sind, die sich auf Angehörige einer Minderheitengruppe beziehen, stehen diese unter völkerrechtlicher Garantie (Art. 12 des Minderheitenvertrages). Eine Abänderung dieser Vorschriften kann nur mit Zustimmung des Völkerbundes erfolgen, während sich die Hauptmächte, die den Minderheitenvertrag unterzeichnet haben, verpflichtet haben, einer von der Mehrheit des Völkerbundrates vorgenommenen Abänderung zuzustimmen (Art. 12 l. c.). Dem klaren Wortlaut des Minderheitenvertrages widerspricht die Ansicht von Cybichowski [142]), wonach Polen den Minderheitenvertrag als obsolet kündigen kann, da es ihn in die Verfassung übernommen hat. Auch der daselbst geäußerten Ansicht, durch die Verpflichtung Polens, den Minderheitenvertrag als Grundgesetz anzuerkennen, sei die polnische Souveränität beeinträchtigt, kann man nicht zustimmen. Bei dieser Verpflichtung handelt es sich nur um ein juristisch-technisches Mittel des Minderheitenschutzes gegen Abänderungen des Vertrages im Wege einfacher Gesetzgebung; die Form des Verfassungsgesetzes dient diesem Zweck [143]). Der Ab-

---

Abraham, Kilka uwag o konkordacie; Süsterhenn, Das polnische Konkordat; Grentrup, Minderheiten und Kirche, S. 98 ff.

[141]) Rukser in JW 1924, 1297, vergleicht diese Zustände treffend mit dem Verhältnis der Minderheit der Aktionäre zu deren Mehrheit in der AG.

[142]) W sprawie ważności, S. 158 f.

[143]) Schmitt, Staatslehre, S. 74.

änderung der in der Verfassung enthaltenen Bestimmungen des Minderheitenvertrages durch den Völkerbund muß selbstverständlich die Abänderung durch die gesetzgebenden Körperschaften vorausgehen.

Zu der Garantieklausel des Völkerbundes bemerkt Epstein [144]), daß es ein Staat bei der feinen, vielfaltigen Gesetzgebungstechnik der Neuzeit kaum noch nötig hat, die Verfassungsvorschriften formell abzuändern. Er kann auch auf anderen Wegen zu dem von ihm gesetzten Zielen kommen, zumal es ja keine überstaatliche Instanz gibt, die ihn tatsächlich daran hindern könnte. Es ist nicht geklärt, ob sich die internationale Garantie auf die Art. 8 bis 11, 8 und 9 oder 2 bis 11 des Minderheitenvertrages beziehen soll [145]). Der Schutz und die Tätigkeit des Völkerbundes bezwecken nur einen Minderheitenschutz im Rahmen der vertraglich eingegangenen Verpflichtungen; der Rat kann nicht dem polnischen Staate etwas verbieten, was über die Verpflichtungen des Minderheitenvertrages hinausgehen würde [146]).

Die Beschwerden der Minderheiten rufen beim Völkerbund Schwierigkeiten hervor, weil er nur allzu gern vermeiden möchte sich in „innere Angelegenheiten" seiner Mitglieder zu mischen [147]); deshalb fordern u. a. Laun, Wolzendorff und Hamburger [148]) eine einheitliche Minderheitenorganisation, deren Zentralorgan allein legitimiert sein sollte, die Minderheiten vor dem Völkerbund zu vertreten und an der Verbesserung des Minderheitenschutzes, besonders in materieller Hinsicht, mitzuwirken. Der Völkerbundrat wird mit der Verletzung des Minderheitenvertrages nur dadurch befaßt, daß ein Ratsmitglied die Aufmerksamkeit des Rates darauf lenkt. Der Ratsbeschluß vom 22. Oktober 1922 [149]) läßt es aber auch zu, daß Minderheiten oder Nichtmitglieder des Rates diesen über eine Vertragsverletzung aufklären.

Grundsätzlich verfährt die Praxis des Rates dergestalt [150]), daß bei Eintreffen einer Beschwerde diese den Bundesmitgliedern zur Information zugestellt wird. Auf polnische und tschechische Anregungen hin beschloß der Rat am 27. Juni 1921 [151]), bei einer Beschwerde über eine Vertragsverletzung durch Polen oder die Tschechoslowakei diese Beschwerde dem beschuldigten Staate

---

144) a. a. O., S. 17.
145) Kutrzeba, Prawo polityczne, S. 130.
146) Balogh, a. a. O., S. 221.
147) Heyking, a. a. O.
148) Alle a. a. O.
149) Abgedruckt bei Truhart, a. a. O., S. 167, und bei Starzyński, Współczesny ustrój, S. 117.
150) Vgl. dazu Danziger, Verfahren bei Minderheitenbeschwerden, S. 12 ff.; Ramlow, Minderheitenschutzverfahren, S. 22 ff.; Mandelstam, La protection des minorités, S. 149 ff.; Kierski, a. a. O., S. 302 ff.
151) Abgedruckt bei Starzyński, a. a. O., S. 123.

zur Äußerung und danach erst mit der Stellungnahme dieses Staates allen anderen Bundesmitgliedern zuzustellen. Bei Beschwerden von Ratsmitgliedern kann der Rat Polen angemessene Ratschläge erteilen (Art. 12 des Minderheitenvertrages). Bei Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des Minderheitenvertrages entscheidet gemäß Art. 12 l. c. der Ständige Internationale Gerichtshof im Haag, der jedoch nur von Ratsmitgliedern angerufen werden kann [152]).

Kapitel 5.

Die Schöpfer der polnischen Verfassung haben bewußt den Staat auf der Grundlage des Parlamentarismus aufgebaut. Der Verfassungsausschuß des Sejm, der die Wahl zwischen dem amerikanischen Präsidial- und dem französischen parlamentarischen System hatte, hat sich klar für das letztere entschieden. Eine große Anzahl der Verfassungsvorschriften stellt eine einfache Rezeption französischen Verfassungsrechts dar; so ist die Konzeption der Präsidentschaft, das Verhältnis des Staatspräsidenten zum Parlament und zur Regierung und so ist vor allem die überragende und allgewaltige Stellung des Sejm zu erklären.

Vier auffallende Merkmale wies diese blinde Übernahme fremder Rechtseinrichtungen auf, nämlich

1. der Staatspräsident hatte nur ganz begrenzte Funktionen, vorwiegend repräsentativer Art;
2. die Regierung war schwach und konnte vom Sejm oft mit lächerlich geringen Mehrheiten gestürzt werden;
3. die Macht des Sejm war allumfassend;
4. da der Staatspräsident den Sejm nicht auflösen konnte, beherrschte dieser alles oligarchisch [153]).

Man kann zwar ein fremdes Rechtssystem übernehmen, man kann aber dem eigenen Volke nicht fremdes Rechtsempfinden und fremde politische Sitten einimpfen. Das parlamentarische System, welches in Frankreich dank der alten Überlieferung noch heute ohne größere Schwierigkeiten herrschen kann, hat in Polen, einem Land ohne Sinn für Einheit, kläglich versagt. Bis zum Jahre 1918 war Polen seit mehr als einem Jahrhundert in drei Teile zerrissen; das allgewaltige Parlament des neuen Staates setzte sich zwar nur aus 444 Abgeordneten, also aus einer verhältnismäßig nicht großen Zahl zusammen, doch waren diese Volksboten in eine Unzahl von politischen Parteien und Grüppchen zerspalten; leider ist auch den Minderheiten der Vorwurf

---

[152]) Beschluß des Völkerbundes vom 21. September 1922, abgedruckt bei Truhart, a. a. O., S. 172, und bei Starzyński, a. a. O., S. 172. Weitere einschlägige Beschlüsse sind bei Truhart, a. a. O., S. 170 ff., abgedruckt. Über Reformpläne des Schutzverfahrens vgl. Danziger, a. a. O., S. 22 ff.; Ramlow, a. a. O., S. 56 ff.

[153]) Komarnicki, O zmianie konstytucji, S. 4.

der Uneinigkeit nicht zu ersparen. Mit Ausnahme der ehemals preußischen Gebiete war das kulturelle und damit auch das politische Niveau der polnischen Bevölkerung niedrig; ein großer Teil der Einwohner war des Lesens und des Schreibens unkundig. Die von dieser Bevölkerung gewählten Abgeordneten benutzten den Schutz der Immunität, um sich auf Kosten der Allgemeinheit und des Staates zu bereichern; das Auslieferungsverfahren eines Abgeordneten durch den Sejm war langwierig und äußerst umständlich [154]). Die politischen Interessentenhaufen, die den Sejm und damit den Staat beherrschten, befehdeten sich untereinander und vereinten sich nur, um die Ministerien, meist aus nichtigen Gründen, zu stürzen. Der machtlose Staatspräsident und das machtlose Ministerium konnte diesem staatsfeindlichen Treiben keinen Einhalt gebieten.

Erst der Mai-Umsturz des Jahres 1926, durch den Marschall Piłsudski, der Diktator Polens im Jahre 1918 und der erste Staatschef der polnischen Republik, die Macht ergriff, brachte eine Besserung und Säuberung der politischen Verhältnisse. Das Gesetz vom 2. August 1926, welches die Verfassung der Republik Polen vom 17. März 1921 in einigen wesentlichen Punkten abänderte und ergänzte, gab dem Staatspräsidenten die Möglichkeit, von sich aus das Parlament aufzulösen und in gewissen Grenzen Notverordnungen zu erlassen. Da in allen darauffolgenden Wahlen die Partei des Marschalls Piłsudski und damit der Regierung, der sogenannte „Parteilose Block zur Zusammenarbeit mit der Regierung", die absolute Mehrheit erringen konnte, hat sich das Parlament freiwillig selber zum größten Teile ausgeschaltet, indem es den Staatspräsidenten (in Wirklichkeit den Kriegsminister, Marschall Piłsudski) ermächtigte, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, die selbst die Verfassung abändern konnten, ähnlich wie die auf Grund des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 (RGBl. I S. 141) zu erlassenden Gesetze der Reichsregierung. Dennoch ruht bis heute die Bestrebung einer grundsätzlichen Verfassungsreform nicht [155]). Dabei spielt die künftige Regelung der Befugnisse des Staatspräsidenten gegenüber dem Parlament die größte Rolle; die Grundrechte und Grundpflichten der Verfassung vom 17. März 1933 werden in den Entwürfen teils wörtlich übernommen [156]), teils gehen die Entwürfe dahin, die hier besonders interessierenden Rechte der Minderheiten in

---

154) Vgl. dazu die Ausführungen von Świtalski und Hołówko, a. a. O.; beide sind Politiker und behandeln die Frage der Verfassungsreform vorwiegend unter politischen Gesichtspunkten. Zu den rechtlichen Fragen vgl. Komarnicki und Peretiatkowicz, a. a. O., ferner Cybichowski, Prawo państw., Band 2, S. 50 ff.

155) So z. B. der Regierungsentwurf, in welchem Art. 17 n. Fassg. gleich Art. 48 a. Fassg., Art. 18 n. Fassg. gleich Art. 49 a. Fassg., Art. 19 n. Fassg. gleich Art. 50 a. Fassg. ist.

156) Entwurf von Jaworski, Art. 107 bis 118.

ihrem heutigen Umfange zu schützen und sie nur durch verfassungsändernde Gesetze abändern zu lassen [157]). Allerdings verschweigen alle Verfassungsentwürfe, daß innerhalb namhafter Kreise polnischer Rechtslehrer Bestrebungen im Gange sind, den internationalen Schutz der Minderheiten durch Kündigung des Minderheitenvertrages zu beseitigen [158]) zu versuchen. Die beabsichtigten Änderungen der Stellung der obersten Staatsorgane, die Frage des aufschiebenden Vetos des Staatspräsidenten, der qualifizierten Mehrheit zum Sturz der Regierung, sind im Rahmen dieser Untersuchung bedeutungslos.

Die gesamte Frage der Verfassungsreform ist im Fluß; da Polen noch immer damit beschäftigt ist, die in den verschiedenen Teilen Polens geltenden Rechtssysteme zu kodifizieren und zu vereinheitlichen, befaßt es sich zur Zeit weniger mit der Verfassung, die in allen Landesteilen gilt.

Die Frage der Verfassungreform ist für Deutschland nicht bedeutungslos. Zwar ist es ohne Einfluß auf die deutsch-polnischen Beziehungen, wie die Stellung des Staatspräsidenten und die Rolle des Parlaments im einzelnen geregelt wird. Solange jedoch die Frage der von Deutschland abgetrennten Gebiete nicht gerecht geregelt ist, muß Deutschland darüber wachen, daß die starke deutsche Minderheit in Polen größtmögliche Rechte besitzt und diese Rechte ungehindert ausüben kann.

---

157) Vgl. dazu Peretiatkowicz, Reforma, S. 9 ff.
158) So vor allem Jaworski, W sprawie ważności.

Lebenslauf.

Ich bin am 5. Februar 1910 in Breslau geboren. Ich habe das hiesige Realgymnasium am Zwinger besucht und Ostern 1928 an dieser Anstalt die Reifeprüfung bestanden. Darauf habe ich an der Schles. Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau Rechts- und Staatswissenschaften studiert und am 2. Oktober 1931 vor dem Oberlandesgericht in Breslau die erste juristische Staatsprüfung abgelegt. Am 15. November 1933 habe ich die mündliche Doktorprüfung bestanden.

Die Auswahl des Themas verdanke ich meinem hochverehrten, leider zu früh verstorbenen Lehrer, Herrn Professor Dr. Pohl. Herrn Professor Dr. Wegner, der die Arbeit liebenswürdigerweise übernommen hat, spreche ich auch an dieser Stelle meinen aufrichtigen Dank aus.